

**LE DROIT D'ACCÈS**  
**DES**  
**PARTICULIERS**  
**AUX**  
**JURIDICTIONS INTERNATIONALES**

---

THESE POUR LE DOCTORAT

*Présentée et soutenue le 11 Décembre 1934, à 13 h. 30*

PAR

**Denis SCHULÉ**

---

MEMBRES DU JURY :

*Président : M. LE FUR, professeur*  
*Suffragants : MM. BASDEVANT, professeur*  
*CASSIN, professeur*

---

PARIS  
LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN  
F. LOVITON & C<sup>ie</sup>

160, RUE SAINT-JACQUES

---

1934



**THÈSE POUR LE DOCTORAT**

*La Faculté n'entend ni approuver ni désapprouver  
les opinions émises dans les thèses, ces opinions doivent  
être considérées comme propres à leurs auteurs.*

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

---

**LE DROIT D'ACCÈS**  
**DES**  
**PARTICULIERS**  
**AUX**  
**JURIDICTIONS INTERNATIONALES**

---

**THESE POUR LE DOCTORAT**

*Présentée et soutenue le 11 Décembre 1934, à 13 h. 30*

**PAR**

**Denis SCHULÉ**

---

**MEMBRES DU JURY :**

*Président : M. LE FUR, professeur*

*Suffragants : MM. BASDEVANT, professeur  
CASSIN, professeur*

---

**PARIS**  
**LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN**  
**F. LOVITON & C<sup>ie</sup>**  
**160, RUE SAINT-JACQUES**

---

**1934**



## INTRODUCTION

---

Dans toute société humaine, la faculté pour chaque individu de recourir, en cas de litige, à des juges institués par l'autorité publique et dont les sentences sont obligatoires et sanctionnées par le pouvoir politique est une des données essentielles de la vie civilisée. En l'absence d'une justice publique obligatoire, c'est le règne de la vengeance privée, « le retour à l'anarchie et à la barbarie primitive. (1) »

Depuis la fin du Moyen-Age, le type normal de groupements d'hommes est l'Etat. A l'intérieur des Etats, il existe depuis longtemps une justice publique obligatoire à laquelle tous les membres de la collectivité étatique ont libre accès. Avec le développement des idées démocratiques, deux nouveaux progrès ont été accomplis :

1) tous les sujets de l'Etat sont égaux devant la justice : ils peuvent recourir aux tribunaux de leur pays dans les mêmes conditions.

2) l'action en justice leur est ouverte même contre la Puissance Publique lorsque celle-ci méconnaît leurs droits ou leur cause un dommage.

A la base du régime démocratique, il y a en effet, cette idée capitale que l'Etat est constitué dans l'intérêt de l'individu : la fin de l'Etat c'est l'homme. La sou-

(1) *Politis*, La justice internationale, Paris, Hachette, 1924, p. 7.

veraineté ne peut être exercée que dans l'intérêt de tous ; L'autorité publique est donc assujettie, les services publics doivent fonctionner conformément aux lois et aux règlements édictés en vue d'assurer la poursuite, par les gouvernants, du but que l'idéal démocratique assigne à la collectivité politique.

De la co-existence de plusieurs Etats dans le monde, résulte une société que l'on appelle la Société des Etats.

Les Etats sont les membres de cette Société. Ils sont ainsi les membres distincts, indépendants d'une grande société non soumise à un supérieur commun, mais pourtant non dépourvue de lois, et qui est régie par des règles de conduite qui obligent tous ses membres ; cette société est une société humaine, plus forte mais qui, logiquement doit poursuivre le même but que chacun des groupes plus étroits dont elle est formée.

Or, en fait, dans la société des Etats, la situation de l'individu est très différente de ce qu'elle est à l'intérieur de chaque Etat.

Jusqu'à une époque récente, l'homme n'a eu aucune place dans la Société des Etats. Celle-ci pour autant qu'elle admet des règles communes s'imposant à ses membres, ne reconnaît des droits et une capacité juridique qu'aux seuls Etats.

Bien plus, les règles qui gouvernent les relations internationales ont pendant longtemps été basées sur cette idée que seul compte l'intérêt de l'Etat. Dans la vie internationale, les populations, comme le territoire sur lequel elles sont établies, sont considérées comme un objet d'échange, dont le sort dépend des hasards de la guerre et suit les fluctuations de l'équilibre politique.

Ce n'est que récemment, et depuis, surtout, les évè-

nements qui ont suivi la dernière grande guerre, que l'idéal démocratique a commencé de pénétrer dans le droit international.

A l'heure actuelle, ce droit est en pleine évolution : « Toutes les conceptions du siècle dernier sont dépassées ; elles ont peine à suivre les faits dans leur marche incessante et rapide des dernières années. La règle est d'ailleurs que les faits précèdent le droit positif, toujours conservateur, surtout quand il est codifié ; mais à notre époque et pour le droit international, ceci est plus vrai que jamais. » (1)

Pour le droit international, le sens de l'évolution est d'ailleurs bien net ; aujourd'hui il n'est pas douteux que, de plus en plus, il faut encourager les peuples à marcher dans la voie des accords internationaux, en vue de la réalisation de la paix par l'arbitrage ou la juridiction obligatoire ».

« En ce qui concerne l'orientation future du droit international : « il s'agit de savoir si les Etats vont continuer à affirmer leur souveraineté absolue et sa conséquence naturelle le droit de guerre qui les mène à leur ruine ou bien si, à l'anarchie internationale et à la négation du droit doit être substitué un droit véritable avec le bien de la communauté internationale comme but et comme moyen, un organe international chargé de la gestion des services publics internationaux ».

« Ce n'est là aucunement une rêverie ; ces services publics internationaux s'élèvent déjà en droit positif et leur nombre augmente sans cesse ».

Dans le développement de la société internationale,

(1) *Le Fur*, Précis de droit international public. Dalloz, Paris, 1931.

pour ce qui est du sens de l'évolution dans laquelle son droit est orienté, le fait capital est à l'heure actuelle que le but de la société internationale « ce n'est autre chose en plus grand que celui de toutes les sociétés nationales... » (1)

La Société des Etats tend à s'organiser dans l'intérêt de l'individu et ceci d'abord, indirectement.

A l'anarchie des Souverainetés, elle substitue d'abord, entre les Etats eux-mêmes, un système basé sur l'organisation étatique interne.

C'est ainsi qu'il apparaît, dans la Société des Etats, un organisme commun chargé de veiller à la défense des intérêts généraux de la communauté internationale ; à l'heure actuelle, cette mission est remplie, dans une certaine mesure par la Société des Nations instituée par le Pacte qui figure en tête du traité de Versailles ; dans l'œuvre d'organisation de la société internationale, il y a, comme dans toute société politique, une fonction qui commence à apparaître, c'est celle que remplit dans un Etat le pouvoir constituant et le pouvoir législatif. C'est ce que la Société des Nations tente de poursuivre dans l'œuvre des juristes, et qui a abouti jusqu'à présent à l'acte général adopté par la Conférence de codification du mois de mai 1930.

Au sein de la société des Etats organisés, il apparaît, comme dans toute société publique, un deuxième élément indispensable à toute organisation, à savoir, une sorte de pouvoir exécutif. C'est par une approximation qui ne peut être encore que très lointaine, à la nature du pouvoir exécutif étatique, que se rattachent des organismes tel que le Conseil de la Société des Nations.

(1) *Le Fur, op. cit.*, p. 8.

En troisième lieu, la société des Etats a besoin, comme toute société politique, d'un pouvoir judiciaire, « l'organisation de la justice est dans tout groupement humain l'élément essentiel pour faire régner l'ordre et la paix. Le droit, c'est la justice ; c'est la force du droit qui se substitue peu à peu au droit de la force. » (1) Des progrès importants ont été réalisés à l'époque contemporaine. Sous les auspices de la Société des Nations, on a réussi à instituer, à la disposition des membres de cette société, une véritable juridiction permanente qui est partiellement obligatoire, alors que dans la Société des Etats, les litiges n'avaient pu être résolus, le plus souvent, que par la guerre ou dans une mesure d'ailleurs restreinte, par le recours à des arbitres occasionnels.

En ce qui concerne le service public de la justice, le principe du caractère public de la justice et de son caractère obligatoire a fait des progrès sensibles. Dans une certaine mesure, il existe même une sanction collective qui garantit l'exécution des arrêts de la Cour permanente de justice internationale. (2)

Ce système appelle un complément que la pratique n'a pas encore consacré... C'est l'octroi aux particuliers de la faculté de citer en justice les gouvernements qui violent leurs droits.

« Depuis qu'on s'est aperçu que le but dernier du droit des gens, comme de toute législation, consiste dans la protection organisée des droits de l'homme, il paraît bien moins extravagant » (3). C'est là néanmoins un problème tout à fait nouveau, que l'évolution récente du

(1) *Nicolas Politis*, Les nouvelles tendances du droit international, p. 139, Paris, 1927.

(2) *Politis*, La justice internationale, p. 246.

(3) *Politis*, La justice internationale, p. 250.

droit international a fait surgir mais qui, de toutes façons, se trouve nettement posé devant l'opinion publique.

Dans la Société des Etats, les relations internationales entre particuliers de nations différentes et entre les grandes entreprises des principales nations industrielles et les Etats étrangers, particulièrement les pays neufs, sont devenues de plus en plus fréquentes avec le développement des moyens de communication et les progrès de la science et de l'industrie. Les litiges internationaux entre Etats et particuliers se sont multipliés.

Un mouvement de l'opinion internationale s'est manifesté au sein des Congrès et des conférences réunies par des groupements privés ou semi-officiels en vue d'organiser des juridictions pour statuer sur les litiges entre les Etats et les particuliers et pour ouvrir aux individus ou aux sociétés privées, l'accès des juridictions internationales.

Sans remonter trop loin dans le passé, cette idée s'était déjà manifestée dans le projet de 1907 d'une Cour internationale de prises. (1)

En Amérique centrale, en 1907, une Cour de Justice avait été instituée pour juger les litiges entre les cinq républiques de l'Amérique centrale ; c'était une juridiction obligatoire dont la compétence s'étendait entre les gouvernements et les simples particuliers. Elle fut inaugurée en 1908, mais cessa de fonctionner à partir de 1917.

Dans les traités de 1919-1920, le recours direct des particuliers a été admis devant les Tribunaux arbitraux mixtes institués par ces traités pour connaître de certaines

(1) *Politis*, La justice internationale, p. 129.

catégories de réclamations des particuliers contre les Etats qui avaient été en guerre.

En outre, en dehors des dispositions contenues dans les traités de paix, on a vu l'influence grandissante de cette idée de l'accès direct des particuliers aux tribunaux internationaux dans les questions se rapportant au paiement des emprunts publics d'avant-guerre, aux réclamations de droits conférés aux concessionnaires des voies ferrées situées du fait de la modification des frontières sur les territoires de plusieurs Etats (article 320 du Traité de Saint-Germain) et enfin dans le problème relatif à la liquidation des rapports d'avant-guerre entre les Etats alliés et associés. (Par exemple, les arrangements respectifs de la Belgique et de la France avec la Pologne).

Signalons notamment la stipulation contenue dans la convention germano-polonaise relative à la Haute-Silésie conclue à Genève, le 15 mai 1922. Cette convention a établi un tribunal arbitral siégeant à Beuthen, ouvert aux particuliers pour certaines affaires déterminées. C'est principalement la question de savoir « si et dans quelle mesure une indemnité pour la suppression ou la diminution des droits acquis doit être payée par l'Etat », qui est de la compétence de ce tribunal auquel l'ayant droit a accès immédiat (article 5) (1).

Il y a des manifestations partielles et très limitées de cette idée qu'un recours pourrait être accordé aux particuliers, contre l'Etat, en droit international.

Dans les congrès et les conférences dont nous allons parler, il s'agit beaucoup plus que de cela, il est question d'une généralisation d'une telle procédure.

(1) *S. Runstein*, La justice internationale et la protection des intérêts privés in. *Revue de droit inter.* Bruxelles, 1929, p. 767.

L'Union Interparlementaire a mis à l'étude, l'organisation d'une juridiction internationale à la disposition des particuliers, à sa session de Berlin, en 1928.

De même l'Union Internationale des Avocats, lors de son deuxième congrès à Paris, en janvier 1930, a émis un vœu dans le même sens.

L'Association de droit international privé a étudié également la question et à sa session de New-York, en octobre 1929, l'Institut de droit international en a délibéré.

Dans son acte final, en avril 1930, la conférence pour la Codification du droit international a émis le vœu que la Société des Nations réalise une entente internationale pour la solution de certains conflits en matière de nationalité.

Enfin, à sa séance du 30 juin 1930, la Chambre des Députés française a adopté une proposition de résolution aux termes de laquelle le gouvernement est invité à entrer en pourparlers avec les puissances étrangères, afin de créer des tribunaux internationaux chargés de juger les litiges qui peuvent naître entre Etats et particuliers.

L'exemple des Tribunaux arbitraux mixtes a sérieusement influencé ce mouvement. Ce précédent a porté beaucoup d'esprits à penser qu'il serait utile de garder à titre d'organisation permanente pour les litiges entre Etats et ressortissants étrangers, ces tribunaux qui ne devraient avoir qu'une durée limitée.

Les tentatives qui se font jour dans ce sens, se heurtent à de nombreuses difficultés et objections.

N'existe-t-il pas dans chaque Etat, des tribunaux indépendants investis du pouvoir de juger les litiges entre les particuliers et la puissance publique ? Lorsqu'un par-

ticulier est lésé par l'Etat, il n'y a aucun délit international, c'est une question de droit interne pour laquelle le droit public de chaque Etat contient des solutions qui, à l'heure actuelle sont satisfaisantes.

N'est-ce pas une règle dans tout Etat que l'étranger est traité de la même manière que le national et que pour l'accès à la justice interne, il n'y a aucune différence suivant la nationalité des plaideurs, et ceci même lorsqu'il s'agit d'intenter un recours contre la puissance étrangère ?

A cette objection capitale, on peut toutefois répondre que dans l'état actuel des choses, il n'est pas toujours sûr que tous les Etats se conforment au principe que l'étranger doit être traité de la même manière que le national ; d'ailleurs, cette égalité de traitement entre les ressortissants de l'Etat en cause et ceux des Etats étrangers qui sont venus s'établir sur son territoire, ce principe est, en réalité, dicté par le droit international ; s'il arrive, dans la pratique, que telle ou telle collectivité étatique le méconnaisse, c'est bien d'une violation des règles de la communauté internationale qu'il s'agit.

En raison de la solidarité qui règne entre les Etats, on ne saurait laisser sans réparation une telle infraction et, ainsi, le particulier peut bien se trouver engagé, vis-à-vis de l'Etat en cause, dans un débat d'un caractère international.

Mais voici une autre objection, c'est que pour admettre que l'Etat en cause n'a pas observé vis-à-vis de l'étranger les préceptes dictés par l'idée de solidarité internationale, il faut prouver qu'il a commis vis-à-vis de cet étranger ce qu'on appelle un déni de justice ; or, cette notion présente la plus grande imprécision et, par conséquent, pour déterminer les cas dans lesquels une juridic-

tion internationale pourrait être compétente, on se heurtera aux plus grandes difficultés.

On peut répondre qu'il n'en reste pas moins, que, si dans certains cas, il y aura des violations de règles posées par le droit des gens qu'il sera difficile de préciser, il peut néanmoins en exister d'autres qui seront flagrantes, et, dans de telles hypothèses, l'existence d'une juridiction internationale se trouve justifiée.

On objecte encore à l'institution d'une telle juridiction qu'elle ferait échec au fonctionnement régulier de la hiérarchie judiciaire. Dans chaque collectivité étatique, il est nécessaire qu'une Cour Suprême ait le dernier mot dans la détermination des cas de responsabilité de la puissance publique ; or, l'existence d'une juridiction échappant au contrôle de la Cour Suprême, donnera naissance à une jurisprudence autonome sur la responsabilité de la puissance publique, ce qui sera nuisible à l'autorité interne.

Mais, de l'existence d'une société internationale, naissent des règles indépendantes de la volonté des Etats et qu'il n'appartient pas exclusivement à leurs propres autorités internes d'interpréter, de sorte, que l'échec apporté au principe de la hiérarchie judiciaire est parfaitement admissible et pour ainsi dire inévitable.

On ne peut pas non plus tirer argument de la difficulté de déterminer, en l'absence d'une codification internationale, le régime exact de la responsabilité de l'Etat qui pourrait être admis par les juridictions internationales instituées. Cette codification n'est pas achevée, mais, elle peut se trouver réalisée plus tard ; le juge peut toujours, dès maintenant, commencer à en tracer les traits généraux, dans sa jurisprudence.

Enfin, il n'est pas douteux, que si des juridictions

internationales sont instituées ou si un recours aux juridictions internationales existantes est ouvert aux particuliers, il y aura à craindre des poursuites abusives contre les Etats de la part des individus. Dans l'état actuel des choses, comme les individus lésés par un Etat étranger, se trouvant dans l'impossibilité de se faire rendre justice, doivent toujours s'adresser à l'Etat de leur nationalité pour obtenir le fonctionnement à leur profit du système de la protection diplomatique des actions intempestives ne sont pas à craindre ; mais il en serait différemment si les particuliers pouvaient directement se pourvoir devant des juridictions internationales contre les Etats étrangers.

Il ne faut pas méconnaître que le système de la protection diplomatique a lui-même, entraîné à des abus et a été détourné à maintes reprises de son but normal pour servir des intérêts politiques. (1)

Quoi qu'il en soit, il est incontestable que l'accès des particuliers aux juridictions internationales soulève des problèmes d'ordre pratique extrêmement délicats, il est certain d'autre part, que dans la systématique du droit international, l'apparition d'une nouvelle catégorie de sujets de droit ne va pas sans bouleverser les notions admises et sans soulever les problèmes d'ordre théorique les plus compliqués.

Quelle sera en effet l'étendue de la capacité donnée à l'homme devenu sujet du droit international et comment cette innovation pourra-t-elle s'harmoniser avec les principes qui gouvernent à l'heure actuelle cette branche de droit ?

Pour résoudre tous ces problèmes d'ordre pratique

(1) Voir *infra*, 1<sup>re</sup> partie. chapitre premier.

et théorique, il est indispensable de se placer sur le terrain solide que fournissent les données historiques.

Dans l'histoire de l'arbitrage international, dans les précédents plus récents et moins nombreux fournis par le fonctionnement tout neuf encore, des juridictions permanentes internationales, on trouvera des éléments sérieux de solution.

Nous étudierons donc dans une première partie les données historiques du problème.

Dans une deuxième partie nous chercherons à dégager le fondement juridique du droit d'accès des particuliers aux juridictions internationales, nous réservant d'examiner dans une troisième et dernière partie les modalités possibles de l'action en justice des particuliers en droit international.

---

## PREMIERE PARTIE

# DONNÉES HISTORIQUES DU PROBLEME

---

## CHAPITRE PREMIER

### *LA PROTECTION DIPLOMATIQUE ET L'ARBITRAGE INTERNATIONAL*

Après avoir subi une longue éclipse, l'arbitrage international renaît au début du XIX<sup>e</sup> siècle grâce à l'Amérique Anglo-Saxonne. Il va servir en effet à liquider tous les malentendus entre la Grande-Bretagne et ses anciennes colonies américaines. Les autres Etats imitent ensuite de plus en plus les Anglo-Saxons ; les deux grandes conférences de la Haye de 1899 et 1907 s'efforcent de codifier les progrès réalisés.

Mais jusques et y compris l'arbitrage dont les conférences de La Haye ont fixé les règles, le procédé de règlement pacifique auquel on a recours sous ce nom présente un caractère essentiel : il est volontaire ou facultatif et « isolé ».

A cette forme d'arbitrage on oppose un autre arbitrage dit institutionnel, permanent ou obligatoire. Dans cette seconde forme on voit apparaître des tentatives non dissimulées de contrainte juridique qui acheminent cette procédure vers une formule plus ou moins juridictionnelle

de règlement des conflits internationaux. Il en est ainsi dans la Cour permanente de justice internationale, instituée en 1920.

Au contraire, au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, dans l'arbitrage tel qu'il fonctionnait dans cette période, les Etats déterminaient eux-mêmes en toute liberté toutes les règles de la procédure arbitrale et notamment l'objet du compromis. C'est qu'il n'y avait pas de règles préétablies qui prescrivent de ne confier aux arbitres internationaux que les affaires d'un caractère international.

Mais pour qu'un conflit entre Etats et un particulier ressortissant d'un autre pays puisse être du domaine de l'arbitrage international, il faut « que l'Etat auquel appartient le particulier se considère comme lésé lui-même dans les droits et intérêts de son ressortissant et qu'il internationalise le conflit » (1).

Au surplus, dans l'arbitrage facultatif on ne voit pas quelle règle préétablie peut empêcher les Etats de compromettre sur un différend, lequel ne met en jeu que des intérêts privés. Dans beaucoup d'affaires de cette période, il est question de dommages causés à des particuliers par les autorités d'un Etat ; or, on n'aperçoit pas de raison pour soumettre l'appréciation de la responsabilité encourue à cette occasion à des arbitres internationaux plutôt qu'à des tribunaux internes : plus exactement, la question de responsabilité qui se trouvait posée n'avait un caractère international que parce qu'un étranger se trouvait en cause. Mais les principes du droit public interne pouvaient paraître suffisants pour donner une solution.

(1) *Ricci-Busatti*, Procès-verbal des séances du Comité des juristes institué pour rédiger l'avant-projet du Statut de la Cour permanente de Justice internationale, 1920, p. 208.

Dans cet état du droit, l'accès des particuliers aux juridictions internationales ne rencontrait en apparence que peu d'obstacles d'ordre théorique, tout étant facultatif, tout dépendant de la volonté des Etats qui pouvaient régler chaque cas particulier sans avoir à se préoccuper d'une réglementation édictée à l'avance. Il n'y a rien qui s'oppose à ce que, si l'Etat y consent certains particuliers bénéficient d'un recours à l'organisme international, alors que normalement, ils n'auraient pu s'adresser qu'à des juridictions internes.

En pratique, dans toute cette période on constate que les réclamations des particuliers ne sont jamais portées devant les arbitres internationaux et ne sont jamais discutées sur un plan international que si l'Etat dont ils sont les ressortissants a pris fait et cause pour eux. Alors cette intervention de l'Etat est fondée sur une règle coutumière aux termes de laquelle il existe une institution qui s'appelle le droit de protection des nationaux à l'étranger, *la protection diplomatique*. (1)

---

## § I

### LA PROTECTION DIPLOMATIQUE

Borchard en détermine l'origine comme suit : cette institution serait d'après lui, la survivance d'une forme

((1) Voir notamment en dehors de Borchard (Diplomatic protection of citizens abroad New-York 1915) les Actes de la Conférence pour la codification du Droit international. — Société des Nations 1930, vol. IV. Procès-Verbaux de la 3<sup>e</sup> commission. J. S. Dumm. « The Protection of Nationality » Baltimore 1932 et Raestad, « La protection diplomatique des Nationaux à l'étranger » in Revue de Droit international 1933, p. 493. Voir aussi Tchernoff, Le Droit de protection exercé par un Etat à l'égard de ses nationaux résidant à l'étranger », Paris, 1898.

primitive de l'organisation du clan et d'une institution sociale primitive qui considérerait un dommage causé à un Membre du clan comme un dommage causé au clan lui-même, justifiant une vengeance ou des poursuites collectives.

« Son fondement légal moderne repose, dit-on, sur un principe qu'on attribue à Vattel et selon lequel quiconque fait subir un dommage à un citoyen d'un autre pays lèse l'Etat qui doit protéger son ressortissant. Le souverain du ressortissant lésé doit faire justice de l'acte commis et, si possible, forcer l'agresseur à donner pleine satisfaction ou à le punir ». (2)

C'est cette conception qui est à la base d'un principe traditionnel et classique du droit international suivant lequel *tout différend entre une personne privée et un Etat échappe au ressort du Juge International*.

Il y a d'abord des données de faits et des considérations pratiques qui, jusqu'à présent ont maintenu vivante cette règle d'où découle le corollaire suivant savoir : que les particuliers ne peuvent présenter une réclamation quelconque devant une juridiction internationale si ce n'est à l'occasion de l'exercice, par l'Etat, dont ils sont les ressortissants, de la protection diplomatique.

De multiples incidents dans l'histoire du droit des gens ont démontré qu'il est nécessaire, dans l'exercice de cette protection, que l'Etat puisse toujours jouir d'un certain pouvoir d'appréciation.

Il doit mettre en balance l'intérêt de l'individu à défendre et l'intérêt collectif de la nation dont il a la charge. S'il estime qu'une demande de réparation serait

(1) *Borchard*, La protection des nationaux à l'Etranger. R.D.I.L.C. 1933, p. 424.

de nature à éveiller des susceptibilités ou à provoquer des résistances au point que la paix du monde risque d'en être troublée, on ne saurait lui faire grief de ne pas appuyer les plaintes de ses nationaux avec toute l'énergie que ceux-ci réclament. L'intérêt général doit passer avant l'intérêt des particuliers.

« Si l'Etat est tenu d'avoir des égards aux droits de l'individu, il ne faut pas que le respect ou la protection qu'il leur doit puisse mettre en péril sa propre conservation ; l'Etat a, au premier chef, la charge de l'intérêt collectif de la nation, et celui-ci ne doit jamais être compromis par l'intérêt individuel. Ainsi par exemple, un Etat ne saurait être obligé de garantir la liberté individuelle à un tel point qu'un danger pourrait en résulter pour sa sécurité personnelle. De même, si on suppose que le sujet d'un pays a été atteint dans ses droits par un gouvernement étranger, ce pays a bien le devoir d'intervenir auprès de ce gouvernement pour obtenir des réparations, mais il est le seul juge de la nature et de l'opportunité de la réclamation à lui adresser ; non seulement il doit lui appartenir d'apprécier le plus ou moins d'insistance qu'il convient d'apporter à une demande d'indemnité ou de toute autre réparation, mais il peut aller jusqu'à laisser passer, sans protester, la violation de droits les plus certains, s'il estime que sa demande risque de provoquer les susceptibilités ou des résistances de nature à troubler la bonne intelligence, la paix même des Etats. (1) »

Or cette institution est soumise à des règles minutieuses qui semblent avoir surtout un caractère empiri-

(1) Voir *Tchernoff*, La protection des nationaux résidant à l'étranger, 1898, p. 223-224 Comp. *René Brunet*, La Nationalité dans l'Empire Allemand, 1912, p. 174 et s.

que ; ces règles ont en effet, pour but d'éviter que l'Etat contre lequel le droit de protection est exercé prenne ombrage de l'intervention de l'Etat dont le ressortissant a été lésé ; les Etats, n'étant pas soumis à aucun supérieur commun, et proclamant leur souveraineté, manifestent forcément une très grande susceptibilité à l'occasion de toute action d'un autre Etat consistant en une immixtion dans leurs rapports avec un particulier.

Au cours d'une longue pratique de la protection diplomatique, il s'est édifié une théorie de la responsabilité internationale des Etats, qui, dans toute cette période d'inorganisation de l'arbitrage et des relations internationales, est essentiellement empirique ; elle a surtout un caractère psychologique ; elle se compose avant tout de conseils donnés aux agents diplomatiques pour éviter que la souveraineté étrangère ne s'offusque trop vivement d'une réclamation relative à l'exercice de la puissance publique vis-à-vis d'un particulier étranger.

La protection diplomatique « est une des tâches essentielles des ministres publics à l'extérieur ; ils ont le devoir de défendre les intérêts de leurs nationaux, de les conseiller, de les guider quand ils se trouvent en difficultés, d'intervenir en leur faveur s'ils sont arrêtés ou emprisonnés et de réclamer pour eux le traitement optimum qui permet l'indépendance administrative de l'Etat acréditaire » (1).

« Cette protection diplomatique ne saurait, bien entendu être exercée que dans la mesure et avec les formes compatibles avec le respect qui est dû à la souveraineté, à l'indépendance et à la dignité de l'Etat en cause : sous

(1) *Raoul Genêt*, *Traité de diplomatie et de droit diplomatique*, Paris, 1931, tome 2, p. 405.

cette réserve qui est d'ailleurs plus de forme que de fond, le chef de mission à l'étranger exercera ses droits de protection aussi bien dans le cas de violation des dispositions des traités internationaux et des conventions en vigueur intéressant les deux pays, ou de vexations de nature à violer le droit des gens, que pour les contestations que les nationaux étrangers pourraient avoir pour leurs affaires privées avec les sujets locaux et quand les intérêts généraux y sont inclus, dans l'hypothèse ou des procédés arbitraires et des dénis de justice seraient imputables aux autorités locales, ou si ces autorités faisaient un usage irrégulier de leurs droits ou enfin à l'occasion d'injustice manifeste qui seraient sur le point d'atteindre un national, par violation des formes légales établies, ou l'introduction dans les sanctions ordinaires de distinctions inadmissibles » (1). Cette longue formule pourrait assez bien être résumée dans cette observation : l'agent diplomatique formulera une réclamation que s'il peut donner à celle-ci une forme qui ne suscitera pas de trop sérieuses difficultés, entre les deux gouvernements.

Il faut remarquer en effet, que, dans la protection diplomatique, on prétend qu'il y a offense à l'Etat dont le national est lésé, offense consistant par exemple en ce que ce national a été victime d'un déni de justice, or, il ne semble pas qu'il y ait de notion plus vague que celle du déni de justice (2).

Si l'étranger a accès aux tribunaux locaux aussi largement que les nationaux, s'il a pu épuiser toutes les voies de recours interne, s'il a eu devant la juridiction les

(1) *Raoul Genêt, loc. cit.*, p. 406.

(2) *Charles Durand*, La responsabilité des Etats pour déni de justice, in *Revue générale de droit international public*, 1931, p. 694.

mêmes garanties que les nationaux, il n'y a pas de déni de justice, mais néanmoins la protection diplomatique a pu être exercée même dans de telles hypothèses. On a pu soutenir que l'Etat en cause n'assure pas même à ses nationaux les garanties minima d'organisation judiciaire et de procédure. Et l'on constate que la notion de déni de justice est susceptible de varier suivant les circonstances, suivant, en réalité, la forme et l'importance respective des Etats en présence et aussi le chiffre des dommages qui auraient pu être causés. Il est évident, par exemple, que le petit créancier n'est pas protégé dans la vie juridique internationale autant que le grand fabricant pour lequel le gouvernement interviendra en raison de l'importance de ses installations et de leur valeur pour la production nationale.

« Au point de vue juridique, il devrait être indifférent qu'un particulier puisse réclamer trois cent marks ou trois cent millions de marks. Dans l'état actuel des choses, il n'y aurait guère de chances de pouvoir faire un procès pour trois cents marks, tandis que le bénéficiaire d'une grosse somme n'aurait pas grand peine à obtenir l'appui énergique de son Etat et ainsi assurer à l'affaire un renvoi devant un tribunal international » (1).

« L'Histoire est jalonnée d'incidents qui mettent en relief à la fois l'utilité et les abus faciles de l'intervention des ministres publics dans les rapports de leurs nationaux avec les Etats accréditaires » (2).

Citons, par exemple, l'incident qui mit aux prises la République d'Haïti et l'Empire d'Allemagne à la fin du siècle dernier.

(1) Wehberg, *Ein Internationales Gerichtshof für Privat Klagen*.

(2) *Raoul Genêt, op. cit.*, p. 418.

Un nommé Luders, né à Haïti, de père allemand et de mère indigène, Haïtien par le droit local, avait été arrêté et condamné pour rébellion à la force publique. Comme il était inscrit au Consulat d'Allemagne, et qu'il avait réclamé le secours de la légation allemande, le chargé d'affaires, le Comte Schwerin demanda, le 21 septembre 1897 la mise en liberté de son ressortissant, et la punition des fonctionnaires qui l'avaient incarcéré ; n'ayant pas obtenu satisfaction et contrairement aux usages de la préséance, il alla jusqu'à notifier en personne au chef de l'Etat les injonctions de son Gouvernement, indemnité de 1.000 à 5.000 piastres par jour de détention et destitution des Juges.

A noter que le chargé d'affaires croit devoir revêtir un uniforme de lieutenant des uhlans de la garde impériale pour effectuer cette sommation.

Le gouvernement haïtien justement ému, fait observer au Comte Schwerin que l'affaire étant encore pendante par suite d'un recours en cassation, il y a lieu d'attendre que les juridictions régulièrement saisies aient statué, et que d'autre part, l'usage est que les chargés d'affaires ne traitent qu'avec le ministre des Affaires Etrangères.

En même temps, il adresse une circulaire aux Membres du Corps Diplomatique accrédités à Port-au-Prince, le 21 octobre 1897.

Le Comte Schwerin ne répond rien, amène son pavillon, rompt les relations diplomatiques, place les sujets allemands de l'île sous la protection américaine, et annonce une démonstration navale de son pays. Le ministre des Etats-Unis intervient officieusement et assure au gouvernement haïtien que l'élargissement du

condamné, qui sera suivi de son départ pour New-York arrangerait tout. Le gouvernement haïtien se rend à ces raisons, et gracie, le 22 octobre *Luders* acceptant même le principe d'une indemnité qui devait être débattue à Berlin. Nonobstant ses preuves de mansuétude, le gouvernement allemand enjoint aux navires *Charlotte* et *Stein* de gagner Port-au-Prince, ces deux navires obtempèrent, pénétrèrent dans le port sans salut aucun, se mettent en position de tir, et envoient à terre un officier porteur d'un ultimatum, aux termes duquel la ville sera immédiatement bombardée si une indemnité de trente mille dollars n'est versée à bord, accompagnée d'une lettre d'excuse du gouvernement haïtien.

Cet ultimatum ayant été porté aussitôt à la connaissance du corps diplomatique, celui-ci s'entremet inutilement pour obtenir une prolongation du délai. Le Président de la République n'ayant pu obtenir l'assurance que le Ministre des Etats-Unis l'appuierait se résoud alors à agréer toutes les conditions imposées par l'Allemagne, en signant par une proclamation à la nation dans quel cas périlleux elle eut été s'il n'avait pas consenti à toutes les odieuses exigences de la loi du plus fort. Divers mouvements populaires se produisirent et le ministère dut démissionner. « Bien que les habitudes dilatoires du gouvernement de la république haïtienne justifassent dans une certaine mesure des méthodes rigides, les procédés discourtois employés à son égard ont entraîné une réprobation unanime à l'époque » (1).

Vers la même époque, au mois d'août 1896, un sujet anglais *M. Ben-Tillett*, s'étant rendu à Anvers pour faire

(1) *Raoul Genêt, op. cit., loc. cit.*

de l'agitation parmi les ouvriers du port : il fut expulsé d'Anvers par le Gouvernement belge. Le gouvernement anglais prétendit que la Belgique avait excédé ses droits et lui réclama une indemnité de 75.000 francs.

Les deux pays n'ayant pu s'entendre, la question fut soumise à *M. Arthur Desjardins*, avocat général à la Cour de Cassation en France qui déclara, dans sa sentence, la Grande-Bretagne non fondée dans ses prétentions (1).

Il est arrivé souvent que le droit de protection diplomatique a été détourné de sa véritable fin et utilisé dans des dessins politiques : c'est, par exemple le cas de l'Allemagne qui, intervenant en Chine en 1898 à l'occasion du massacre de deux missionnaires allemands, se fait concéder à bail, le bassin intérieur du Golfe de Kiaotchéou.

En 1898 le navire français *Olinde Rodrigues* est saisi par un navire de guerre américain pour violation de blocus dans les Antilles. Comme ce navire n'avait en réalité rien fait pour forcer le blocus, l'ambassadeur de France à New-York réclame sa mise en liberté.

Cependant l'affaire ayant suivi son cours devant la juridiction des prises des Etats-Unis, le paquebot est enfin relâché en mai 1899.

L'ambassadeur de France s'était abstenu de toute intervention pendant le temps où l'affaire était en instance devant la juridiction compétente. Notre agent diplomatique avait ainsi fait preuve de tout le tact possible. Dans cette affaire, la protection diplomatique a été tenue en échec par ce fait que le particulier en cause voyait son litige soumis à des juridictions internes.

En 1897 une Société Américaine qui avait obtenu

(1) Revue générale de droit international public, t. 6, p. 46.

une concession de mines de phosphates au Vénézuéla, se plaignit au Gouvernement de Caracas que d'autres inventeurs aient obtenu des concessions analogues dans le périmètre d'exploitation qui lui a été réservé. Le Gouvernement Vénézuélien soumit l'affaire à des experts qui écartèrent les prétentions de la Compagnie. Le Gouvernement Américain prit en mains les intérêts de son ressortissant et se livra, en janvier 1901 à une démonstration de sa marine militaire. Dans cette affaire, la protection diplomatique paraît s'être exercée par une Grande Puissance contre un petit Etat, sous une forme quelque peu abusive.

En sens inverse, l'opération maritime que la France engagea en 1901 contre la Turquie qui refusait de remplir les engagements qu'elle avait pris à l'égard des concessionnaires français parut absolument justifiée étant donné la mauvaise volonté dont la Porte faisait preuve dans cette affaire (1).

Voici maintenant un cas de protection diplomatique dans lequel l'Etat intervenant a basé son action sur la violation d'un traité. C'est l'hypothèse dans laquelle la protection diplomatique s'exerce dans un litige dont on ne peut nier le caractère international.

L'art. 9 de la convention relative à l'exercice du droit de protection au Maroc, du 3 juillet 1880, disposait que les employés et domestiques des sujets étrangers ne sont pas compris parmi les bénéficiaires de la protection diplomatique ; mais les autorités ne pouvaient arrêter un employé ou un domestique indigène au service d'une légation ou d'un consulat étranger sans en avoir prévenu l'autorité dont il dépendait.

(1) *Moncharville*, Le conflit Franco-Turc de 1901, in *Revue générale de droit international public*, 1902, p. 693 à 700.

Or, le 23 septembre 1905 le domestique *Allah ben Kasem*, d'un protégé américain *M. Thomy Slawee* apportant des oiseaux au Ministre des Etats-Unis, *M. Gummere* à Tanger était arrêté et jeté en prison. *M. Gummere* ayant réclamé au pacha l'élargissement du domestique, celui-ci se retrancha derrière l'autorité du Ministre des Affaires Etrangères. *M. Gummere* protesta alors auprès de ce dernier contre la violation du traité de 1880. Le ministre qui était un intérimaire, *Hadj Hamed Torres* refusa de l'écouter.

*M. Gummere* adressa alors une lettre au Grand Vizir à Fez *Ben Sliman*, qui exprima au représentant américain son profond regret de l'incident et condamna l'acte de son subordonné auquel il adressa d'ailleurs une lettre de réprimande. Le 24 novembre, *Hadj Hamed Torres* vint à la légation présenter ses excuses au Ministre des Etats-Unis qui obtint une indemnité de 225 livres pour les dépenses occasionnées à la légation par cette affaire.

Tout récemment, en avril 1931, la Belgique intervint auprès de l'Italie à l'occasion de l'arrestation du jeune professeur *Léo Moulin*. Cet incident avait donné lieu à des manifestations anti-fascistes à Bruxelles. Les efforts diplomatiques des représentants belges en Italie trouvèrent le meilleur accueil auprès de l'administration judiciaire italienne, qui autorisa le Consul Général de Belgique à s'entretenir avec le prisonnier.

Il put constater d'ailleurs qu'il était parfaitement traité et qu'il était traduit devant des juridictions auprès desquelles il bénéficiait de toutes les garanties ordinaires. Par ailleurs, la loi pénale dont il devait lui être fait application s'adressait aussi bien aux étrangers qu'aux nationaux. L'Etat Italien usant de ses droits normaux de

police, le gouvernement belge ne put qu'en prendre acte et s'incliner devant l'indépendance et la souveraineté de l'Etat fasciste.

De ces exemples choisis au hasard parmi d'innombrables précédents diplomatiques, il ressort que le système de la protection diplomatique présente les aspects les plus variés, et ceci résulte sans conteste de ce qu'il n'est pas suffisamment et complètement réglementé dans le droit positif. Cependant on peut dire qu'aujourd'hui cette institution est d'une nature moins primitive qu'au début de son existence et que le droit international a servi à en régulariser le fonctionnement.

Précisément les tribunaux arbitraux ont efficacement contribué au perfectionnement du système de la protection diplomatique. Bien plus, c'est en usant toujours davantage de la procédure arbitrale que les Etats sont arrivés à apporter, dans la pratique des atténuations au principe suivant lequel tout différend entre une personne privée et un Etat échappe au ressort du Juge International, principe qui est à la base de l'institution que nous venons de décrire sommairement.

---

## § II

### LES PROGRÈS DE LA PARTICIPATION DES PARTICULIERS INTÉRESSÉS A LA PROCÉDURE DE L'ARBITRAGE

Pendant une longue période, lorsque, au début du XIX<sup>e</sup> siècle, l'arbitrage international n'était assujéti à aucune réglementation préétablie, c'était dans l'histoire

de la justice internationale le système de la justice facultative (1).

Dans ce système ainsi que nous l'avons observé, tout dépend de la libre volonté des parties, le recours à la justice, le choix des arbitres, le règlement de la procédure, l'exécution de la sentence.

La période de l'arbitrage facultatif est surtout intéressante à étudier à partir du XIX<sup>e</sup> siècle, elle s'étend jusqu'aux premiers traités d'arbitrage obligatoire, traités dans lesquels plusieurs Etats s'engagent entre eux par avance à recourir à l'arbitrage dans tel ou tel cas. Elle cesse avec l'adoption dans les *conventions de la Haye de 1899 et de 1907* d'un accord international relatif au fonctionnement de l'arbitrage en vue d'en réglementer la procédure.

Alors qu'il n'existait aucune réglementation pré-établie dans l'arbitrage, on constate qu'à diverses reprises les particuliers intéressés sont admis à participer à cette procédure et que non seulement des atténuations sont apportées au principe rappelé plus haut, mais encore des exceptions (2).

#### 1<sup>o</sup> *Atténuations :*

Les atténuations se sont manifestées tout d'abord par la réquisition, avant arbitrage, de l'assentiment du particulier intéressé.

Dans l'affaire Croft (7 février 1856) entre la Grande-Bretagne et l'Espagne soumise au Sénat de Hambourg, M. Croft est consulté quant au choix de l'arbitre

(1) *Politis*, Justice internationale, p. 23.

(2) Avant 1850 le principe est observé rigoureusement. Voir. S. Segal, « L'individu en droit international positif », thèse Paris 1932, p. 2. — Commission mixte de Washington, 25 février 1842. — Affaire du break général Armstrong 30 novembre 1852.

(Lafontaine, *Pasicrisie internationale*, p. 372). De même, dans l'affaire Lacaze (19 mars 1864) entre la France et l'Argentine soumise à une commission mixte (*Recueil des Arbitrages internationaux*, tome 11, p. 290). M. Lacaze a été consulté sur la question de savoir s'il faut recourir à l'arbitrage et sur la désignation du Commissaire français.

Voir de même, affaire Georgiana et Lizzie Thompson, Etats-Unis Pérou, 1864 (R.A.I. — II, p. 393) affaire du Schooner « The Queen » Norvège-Brésil, 1872 (R.A.I. — II, p. 707) ; affaire Marion A. Check, Etats-Unis-Siam 1897 (*Paricrisie*, p. 579).

Dans de nombreux cas, la faculté a été reconnue, au particulier intéressé, de présenter aux arbitres un exposé personnel de l'affaire.

Dans une affaire White entre la Grande-Bretagne et le Pérou, jugée le 13 avril 1864 par le Sénat de la ville de Hambourg, le compromis autorisait White à présenter un mémoire personnel en dehors de celui qu'aurait à présenter le Gouvernement britannique. Cependant dans cette affaire le Sénat de Hambourg n'a pas considéré que White fut partie à l'instance (R.A.I. — II, p. 313).

Il est très fréquent que le particulier ait été admis à participer à la procédure écrite ou orale au aux deux.

C'est à la Commission mixte de Londres (15 janvier 1855) que pour la première fois les particuliers peuvent faire plaider leur cause par des avocats de leur choix (voir Ségat, *op. cit.*, p. 13).

Dans l'affaire *United States et Paraguay Company*,

tranchée par l'arbitrage du 13 août 1860 entre les Etats-Unis et le Paraguay, la commission arbitrale avait prévu dans son règlement de procédure que les particuliers qui avaient des réclamations à formuler devaient présenter leur demande directement à la commission dans un certain délai. Les conseils de la République Américaine furent désignés directement par les particuliers intéressés (R.A.I. — II, p. 43). Dans cette affaire il s'agissait d'une entreprise américaine fonctionnant au Paraguay qui avait été lésée par des mesures gouvernementales. Le Directeur de cette compagnie, Hopkins avait notamment été expulsé.

La commission « Guayaquil » instituée pour régler diverses contestations entre l'Equateur et les Etats-Unis, par convention du 25 novembre 1862, eut à connaître de l'affaire relative à la saisie d'une géolette américaine *Mechanic* survenue en avril 1824. Le propriétaire de la marchandise étant assuré aux Etats-Unis, les compagnies d'assurances présentèrent par l'intermédiaire des Etats-Unis une réclamation parce que cette marchandise appartenait à un neutre. Leur thèse fut défendue à la commission par un avocat qu'elles avaient choisi elles-mêmes (R.A.I. — II, p. 428).

Dans l'affaire de la *Compagnie de la Baie d'Hudson et du détroit de Puget*, entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne (arbitrage du 18 septembre 1869) il s'agissait de régler le sort des Compagnies de colonisation britanniques à la suite de la cession du territoire de l'Orégon par la Grande-Bretagne aux Etats-Unis. La Commission arbitrale, dans son règlement de procédure admit les compagnies intéressées à présenter elles-mêmes leurs mémoires et accepta d'entendre leurs avocats. Du côté

britannique, seule, en fait, une compagnie privée comparut à l'instance (R.A.I. — II, p. 503).

L'arbitrage du 18 mai 1860 entre la Colombie et les Etats-Unis avait pour objet les dommages causés par les taxes excessives imposées aux Compagnies américaines de transit sur l'isthme de Panama. Les particuliers intéressés furent admis à présenter directement leurs réclamations par l'intermédiaire de tel avocat qu'il leur plairait. La Commission entendit donc, en fait, d'une part l'avocat de la Colombie, d'autre part l'avocat des réclamants, citoyens américains (R.A.I. — II, p. 465).

La commission mixte de *Caracas*, instituée par la Grande-Bretagne et le Vénézuéla en 1868, se trouva saisie d'un grand nombre d'affaires intéressant des particuliers, qui avaient été lésés au cours de la période troublée par laquelle le Vénézuéla avaient passé de 1859 à 1863.

La Commission avait à juger notamment des questions telles que celles-ci :

Affaire des emprunts vénézuéliens : un Etat emprunteur est-il obligé de rembourser ses créanciers ?

Affaire de la Banque du Vénézuéla : un Etat est-il responsable vis-à-vis des actionnaires d'une Banque dont la faillite est due à son fait ?

Dans cette commission mixte les gouvernements ne nommèrent pas d'agents mais les réclamants furent représentés par des avocats ou des mandataires.

Remarquons que, en ce qui concerne notamment la question des emprunts vénézuéliens, la question se posait de savoir si le litige avait un caractère interne ou international. Le commissaire vénézuélien déclarait que les réclamations relatives aux titres de la Banque du Véné-

zuéla portant sur des opérations qui avaient un caractère de pure spéculation, ne pouvaient pas être traitées comme réclamations internationales (R.A.I. — II, p. 527).

On peut citer encore :

La commission mixte de Lima, Etats-Unis-Pérou 1870 (R.A.I. — II, p. 586) ; l'affaire Mermaind, Espagne-Grande-Bretagne (R.A.I. — II, p. 496) ; l'affaire Dreyfus Frères, France-Chili 1893 (Pasicrisie, p. 594) et Espagne contre Etats-Unis, 4 mars 1868, art. 3 al. 2 du compromis (R.A.I. — II, p. 494) ; Chili-Grande-Bretagne 26 septembre 1893, art. 1, 2 et 3 du compromis (Pasicrisie, p. 451) — Italie-Pérou, 25 novembre 1899, art. 3 (*ibid.*, p. 614) ; Etats-Unis-Guatemala, 23 janvier 1900, art. 2 et 3 (*ibid.*, p. 615) ; France-Haïti, 10 septembre 1913, Clunet 1914, p. 314).

Signalons enfin que dans une affaire Fabiani entre la France et le Vénézuéla, l'instance arbitrale se développe entre les deux Etats. Fabiani n'est pas partie à l'instance, mais le compromis du 24 février 1891 dispose que l'indemnité qui sera déterminée par le Tribunal arbitral sera payable entre les mains de Fabiani.

## II. — *Exceptions :*

Il y a de véritables exceptions au principe exposé plus haut, dans certaines dispositions qui ont été prises au cours d'une autre série d'arbitrages : par exemple les cas où le compromis relève que les affaires litigieuses sont celles de personnes privées intéressées de qui l'Etat demandeur n'est que le mandataire : Convention France-Chili 2 novembre 1882 (Pasicrisie, p. 231) ; Grande-Bretagne-Chili, 20 septembre 1893 (Pasicrisie,

p. 451) ; France-Chili, 19 octobre 1894 (Pasicrisie, p. 480).

Bien plus, il y a quelques compromis qui ont fait de la personne privée la véritable partie à l'arbitrage, l'ont investie des droits inhérents à la qualité de partie litigieuse et l'ont exposée même aux demandes reconventionnelles de l'Etat défendeur.

Citons d'abord l'affaire Cerutti, Italie contre Colombie, Convention du 18 août 1894 (Revue Générale de droit International Public, 1899, p. 538).

« Le rôle joué dans cet arbitrage par l'individu intéressé est à tel point indiscutable, que même les auteurs qui admettent le principe, que seuls les Etats peuvent être les parties dans un arbitrage international reconnaissent qu'il y a ici une dérogation à la règle » (1).

Cerutti fut considéré par la Commission comme le demandeur dans l'affaire. C'est son arrivée et son mémoire que la Commission attend pour statuer.

C'est lui seul qui constitue un avocat pour plaider devant la Commission laquelle se déclare dessaisie lorsqu'il retire sa demande. Le Commissaire colombien se propose même de déclarer expressément « que les parties intéressées dans ce procès arbitral » sont « le sieur Cerruti, d'une part, et de l'autre le gouvernement colombien et, *par conséquent ces deux parties* doivent se présenter devant le tribunal, *le sieur Cerruti qui doit être considéré comme le demandeur* et le gouvernement de Colombie comme défendeur » (2). De même le président du Tribunal dans une lettre adressée à l'avocat de la

(1) Merignhac, l'arbitrage international, p. 215.

(2) Lammasch, Die Rechtskraft Internationaler Schiedsspruche, 1913.

Colombie déclare : « Comme le réclamant s'est retiré et a déclaré qu'il ne présenterait pas sa demande, il n'y a plus lieu de s'occuper du jugement d'arbitrage (2). Le fait est donc établi en dehors de tout doute : l'individu avait été reconnu comme partie en instance. Et non seulement le particulier intéressé est partie, mais c'est lui seul qui l'est. Il est intervenu pour assurer à son sujet un tribunal impartial, mais dans le procès-verbal lui-même il ne joue aucun rôle. Il ne constitue pas d'avocat, il ne présente pas de mémoire, bref, le gouvernement une fois le tribunal institué est tout à fait hors de cause. Cependant la sentence arbitrale rendue le 2 mars 1897 mentionne que les deux gouvernements et le sieur Cerruti ont soumis leurs documents et preuves à la Commission, elle alloue une indemnité que le Gouvernement de Colombie paiera au Gouvernement italien au profit de Cerruti, elle adjuge à la Colombie certains droits et certains biens de Cerruti, et elle décide que la Colombie devra garantir Cerruti contre toute responsabilité, à raison des fautes de la Société Ernest Cerruti et Cie.

Dans une affaire Aboilard, il s'agissait d'un ressortissant français qui avait subi certains dommages en Haïti. Le Protocole d'arbitrage est signé entre la France et la République d'Haïti le 15 juin 1904. Ce protocole institue un tribunal arbitral composé de trois membres et il porte que le Gouvernement de Haïti et Aboilard seront représentés devant la Commission arbitrale ; effectivement la procédure s'est déroulée entre eux.

Ici, nous voyons très nettement — c'est un des précédents les plus caractéristiques en la matière qui est

(2) *Lammasch, op. cit.*, p. 16.

fourni par ce protocole français du 15 juin 1904 — l'instance se poursuivre entre le particulier intéressé et le Gouvernement de Haïti. C'était sans doute un accord international à la suite de l'exercice de la protection par le Gouvernement français de son national, qui avait institué ce tribunal. Mais devant ce tribunal, Aboilard apparaît comme étant le réclamant et il est partie à l'instance ? Néanmoins, la sentence rendue le 26 juillet 1905, ordonne le paiement par Haïti d'une indemnité au Gouvernement français en raison des dommages subis par Aboilard (*Revue de droit international public* — Documents — 1905, p. 12 et suivantes.)

Citons encore dans le même sens : Grande-Bretagne, Colombie, 31 juillet 1936 — art. 5 et 8 (*Pasicrisie*, p. 544) Marion-A. Check, *Etats-Unis-Siam* — 1897 *Clercq*, *Recueil des traités*, tome 22, p. 552).

De toutes façons, les espèces que nous venons de citer ne constituent que des exceptions à un principe. Ce principe garde toujours toute sa valeur. Les Etats l'écartent parfois, quand il leur plaît, parce que le fondement de ce principe, corollaire immédiat du système de la protection diplomatique est, comme celui de ce système, l'opportunité politique. Lorsqu'ils ne craignent aucune complication diplomatique, les Etats n'ont aucune raison de ne pas ouvrir largement l'accès de l'arbitrage aux particuliers. Mais le fait qu'ils y recourent ainsi parfois ne les lie nullement pour l'avenir.

L'exception ne tend aucunement à se transformer en une règle nouvelle.

---

## CHAPITRE II

### INFLUENCE EXERCÉE PAR LA REGLEMENTATION ET LE DEVELOPPEMENT DE L'ARBITRAGE OBLIGATOIRE

Au fur et à mesure que l'arbitrage est pourvu d'une réglementation, d'abord en 1899 et en 1907, sans parler des nombreux traités d'arbitrage qui sont conclus entre les Etats à partir de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et surtout quand apparaît après la guerre de 1914 en vertu du pacte de la Société des Nations une véritable institution analogue à la justice publique du droit interne, le problème de l'accès des particuliers aux juridictions internationales semble tout d'abord s'écarter définitivement d'une solution favorable et devoir être tranché nettement par la négative.

Une réglementation préétablie étant instituée, bien plus une véritable juridiction étant instaurée avec une compétence *ratione personæ* bien déterminée, les Etats ne sont plus libres de soumettre aux juges internationaux les litiges qu'il leur plaît et de donner aux particuliers certaines facilités comme au temps de l'arbitrage facultatif.

La première conférence de La Haye de 1899 s'est trouvée saisie d'un projet consistant à substituer au système de l'arbitrage occasionnel facultatif, exercé par des tribunaux éphémères, sans liens avec ceux qui les ont

précédés ni avec ceux qui doivent les suivre, incapables de contribuer à la formation d'une tradition ou l'affirmation d'une jurisprudence, une Cour permanente composée de vrais juges internationaux.

La première conférence de La Haye n'avait réussi qu'à créer la Cour d'Arbitrage laquelle n'était en réalité qu'une liste d'arbitres.

Cette Cour avait été saisie d'un certain nombre de différends et les arbitres dans chaque cas avaient été choisis par les parties sur la liste composée en vertu de la convention de 1899, tranchant chaque espèce en ménageant les susceptibilités des adversaires en présence, ils s'étaient trouvés par la suite entraînés à faire preuve plutôt d'habileté diplomatique que d'esprit juridique.

La protection des intérêts des particuliers n'avait fait aucun progrès dans cette nouvelle période de l'arbitrage.

La plupart des affaires soumises à la Cour Permanente d'arbitrage de La Haye ont eu comme origine des intérêts privés, et notamment parmi les dernières en date, l'affaire des réclamations françaises contre le Pérou, jugée le 11 octobre 1921 et celle relative aux réclamations concernant les biens des nationaux britanniques, espagnols et français saisis par le gouvernement portugais à la suite de la proclamation de la République, octobre 1920. Cependant les sentences n'offrent pas un intérêt spécial en ce qui concerne le droit d'accès des particuliers aux juridictions internationales. En effet, ceux-ci n'ont joué aucun rôle dans la procédure.

---

L'ACCÈS DIRECT DES PARTICULIERS AUX JURIDICTIONS  
INTERNATIONALES (1). LES PRÉCÉDENTS CONSTITUÉS  
PAR LA COUR INTERNATIONALE DES PRISES ET LA COUR  
DE JUSTICE CENTRE-AMÉRICAINE

*La Cour Internationale des prises*

L'exemple fourni par la Cour de La Haye n'a fait que montrer l'insuffisance de l'arbitrage occasionnel, même lorsque le choix des arbitres se trouve limité à un certain nombre de personnalités particulièrement compétentes et lorsque ces arbitres siègent toujours successivement aux mêmes endroits.

La conférence de 1907 fut une nouvelle tentative en vue de l'établissement d'une juridiction permanente. Cette tentative échoua. Deux juridictions permanentes avaient été envisagées :

L'une à compétence générale, la Cour générale de Justice arbitrale. Notons d'ailleurs que dans le chapitre III de la convention du 8 octobre 1907, où était réglée la procédure applicable devant cette Cour, on avait omis de reproduire une disposition qui figurait dans le projet de règlement pour la procédure arbitrale internationale adopté par l'Institut de droit international, le 28 août 1875, et qui était ainsi conçue :

Article 16 : « ni les parties, ni l'arbitre ne peuvent

(1) Voir *Rundstein*, L'arbitrage international en matière privée, Cours de La Hays, 1928, III, p. 378 et suivantes.

d'office mettre en cause d'autres Etats ou des tierces personnes quelconques sans le consentement préalable des tiers ». D'après cette disposition, on voit que les particuliers auraient pu trouver accès devant la Cour arbitrale. La conférence de La Haye n'a pas suivi sur ce point l'indication présentée par l'ancien projet de l'Institut de droit international.

L'autre à compétence spéciale, la Cour Internationale des prises, qui n'a pas d'ailleurs davantage fonctionné parce que l'Angleterre refusa de ratifier la déclaration préparée par la Conférence sur le droit de la guerre maritime que cette Cour aurait eu à appliquer, mais devant laquelle la conférence de La Haye avait admis les particuliers à présenter directement leurs requêtes.

On a toujours reproché aux juridictions nationales qui statuent sur les prises maritimes en temps de guerre, de se montrer plus ou moins partiales. Il ne peut guère d'ailleurs en être autrement puisque ce sont des autorités de l'Etat qui exerce le droit de prises, qui se prononcent dans des formes juridictionnelles, mais pas toujours avec des garanties parfaites d'indépendance, sur le point de savoir si la capture a été régulière. Contre un jugement partial, le neutre peut exercer son droit de protection diplomatique en faveur de son ressortissant ; le particulier ennemi lui est, au contraire, privé de ce recours.

D'ailleurs en temps de guerre, l'exercice de la protection diplomatique risque de soulever des difficultés particulièrement difficiles à surmonter surtout de la part des Etats faibles, et trop rapprochés des Puissances en guerre.

C'est pourquoi les principales puissances elles-mêmes, à la deuxième conférence de La Haye, furent d'accord pour créer en matière de prises maritimes un tribunal international ; la Cour prévue aurait été composée de quinze membres choisis par les Etats contractants, pour six ans, les grandes puissances ayant ce privilège de désigner les seuls membres permanents, et les autres puissances ne pouvant désigner que des juges fonctionnant à tour de rôle.

Cette Cour était une juridiction d'appel ; en principe elle ne pouvait intervenir qu'après les tribunaux du capteur, sauf lorsque les tribunaux nationaux n'avaient pas rendu une décision définitive dans les deux ans à compter du jour de la capture.

Comme la juridiction de cette Cour était obligatoire, elle pouvait être saisie par citation directe, sans l'assentiment préalable de l'Etat dont la décision était attaquée. Elle était encore accessible non seulement aux gouvernements, mais encore aux simples particuliers intéressés, neutres ou ennemis, ainsi qu'à leurs ayants droit.

Au cours de la discussion à la sous-commission chargée à la seconde conférence de la paix d'examiner la question de l'institution d'une Cour internationale des prises, l'Angleterre a fait observer que puisqu'il s'agissait de créer une Cour internationale, il était logique que les parties qui auraient entrée dans cette Cour, fussent des individus lésés.

Le délégué allemand fit observer qu'il est dangereux de laisser les Etats juges de la question de savoir s'ils doivent ou non porter devant la Cour internationale les réclamations de leurs sujets lésés. Il faudrait que l'Etat

examine la question de droit et de fait avant d'identifier les réclamations de ses nationaux. Un tel examen lui étant souvent impossible, à défaut d'une connaissance exacte des faits, il résulterait pour lui l'alternative fâcheuse ou de négliger ses devoirs de protection envers ses nationaux ou de soutenir des revendications mal fondées.

Le délégué du Brésil, M. Bustamante, proposa une formule de conciliation : on pourrait accorder le droit de saisir directement la Cour aussi bien aux gouvernements qu'aux particuliers, mais en reconnaissant toujours à l'Etat un droit de préférence sur le droit d'appel des particuliers.

L'art. 4 qui règle cette question de l'accès des particuliers est ainsi conçu :

« Le recours peut être exercé :

1° par une puissance neutre si la décision des tribunaux nationaux a porté atteinte à la propriété ou à la personne d'un de ses ressortissants (art. 3 10) ou s'il est allégué que la capture d'un navire a eu lieu dans les eaux territoriales de cette puissance (art. 3 b) ;

2° par un particulier neutre, si la décision des tribunaux a porté atteinte à ses propriétés (art. 3 10) sous réserve toutefois du droit de la puissance dont il relève de lui interdire l'accès de la Cour ou d'agir elle-même en ses lieu et place ;

3° par un particulier relevant de la puissance ennemie, si la décision des tribunaux nationaux a porté atteinte à ses propriétés dans les conditions fixées par l'art. 3, 2°, à l'exception du cas prévu par l'alinéa b. »

Il faut d'autre part noter d'une façon toute spéciale l'art. 28 qui permet de se pourvoir devant la Cour au

moyen d'une déclaration écrite, faite par devant le tribunal national qui a statué, ou adressée directement au bureau international de La Haye, qui sert de chancellerie à la Cour, et ce, même par télégramme.

Cet article avait comme conséquence d'autoriser les particuliers, qui d'après la convention ont le droit de saisir directement la Cour internationale des prises, de le faire même au moyen d'une simple dépêche.

« En présence de cet acte international, dit M. Diéna, il est difficile de soutenir la théorie qui d'une façon absolument générale, en se basant sur la séparation du droit interne et du droit international, interdit aux individus de se prévaloir de droits ayant pour unique fondement les règles du droit international » (1).

A l'époque même où apparut la convention sur la Cour internationale des prises, la doctrine s'était déjà partagée en deux camps : l'un soutenait que les particuliers ne pouvaient se prévaloir devant la Cour des droits leur appartenant, mais que l'accès de la Cour n'était ouvert que par une décision de droit interne prise à cet effet par les Etats (2) ; l'autre proclamait que les particuliers, ayant le droit de saisir directement la Cour, un tel droit subsisterait même si aucune disposition d'ordre interne organisant l'action des particuliers n'était prise dans l'Etat dont ils relèvent.

Et la conclusion est que lorsque en vertu des conventions internationales des individus sont admis à exercer directement certains droits devant une juridiction

(1) Diéna, L'individu devant l'autorité judiciaire et le droit international. R.G.D.I.P., 1909, p. 74.

(2) Diéna, L'individu devant l'autorité judiciaire et le droit international, R.G.D.I.P., 1909, p. 71.

internationale, ils ont bien une prétention juridique fondée sur le droit international indépendamment du droit interne.

Ainsi avec la consécration du système de l'accès direct, des problèmes tout à fait nouveaux apparaissent et tout d'abord celui de savoir s'il y a lieu de reconnaître, à cette occasion à l'individu, la qualité de sujet du droit international.

Il semble que l'on ne peut pas concevoir un Tribunal créé internationalement pour juger des différends entre Etats et particuliers, sans poser au préalable ces principes :

1° que l'individu tirera directement du Droit des Gens le droit dont il dénonce la violation à son endroit ;

2° qu'il puisera également dans ce même Droit, sans l'intermédiaire de son propre Etat, le pouvoir qu'il a reçu d'agir en justice.

De ce point de départ il découle que la compétence du Tribunal reposera sur ce postulat qu'il peut exister des différends de caractère international entre Etats et particuliers ce dont on n'aurait pas à se préoccuper dans le système de la protection diplomatique.

De même il y a lieu, en conséquence de mêmes prémisses, de construire une théorie juridique cohérente en ce qui concerne les conditions de l'épuisement des voies de recours interne.

Nous allons voir ces problèmes abordés encore plus largement lors de la création de la Cour de Justice centre Américaine.

---

### *La Cour de Justice centre Américaine (1)*

Les cinq Républiques de l'Amérique centrale ont toujours eu le désir de s'unir à nouveau après l'échec de l'union fédérale qu'elles avaient formé entre elles en 1824 sur le modèle des Etats-Unis.

Le 20 décembre 1907, au cours d'une conférence qui les réunissait à Washington, elles conclurent des conventions dont l'une décidait l'établissement d'une Cour de Justice destinée à constituer un tribunal permanent obligatoire, compétent pour trancher tous leurs différends.

Cette Cour pouvait connaître des conflits de toute nature entre les gouvernements, à défaut d'arrangement diplomatique. Elle pouvait accueillir aussi les recours exercés contre les gouvernements par des simples particuliers ayant épuisé les moyens légaux de se faire rendre justice dans les pays poursuivis (2).

Notons enfin que les différends entre les divers pouvoirs de chaque Etat pouvaient également lui être soumis, ce dernier aspect de sa compétence montre bien dans quel esprit elle avait été établie, c'est-à-dire comme pierre d'attente pour la constitution future d'un Etat Fédéral. Cette circonstance de son institution infirme sa valeur en tant que précédent au point de vue de l'accès direct des particuliers aux juridictions internationales.

En ce qui concerne les droits reconnus aux individus, l'art. 2 de la convention du 20 décembre 1907 stipule que les litiges que les particuliers pouvaient porter

(1) Cette Cour a cessé d'exister très peu de temps après sa création.

(2) La Cour fut saisie de quelques réclamations de particuliers contre les Etats signataires de la Convention. Aucune ne fut jugée au fond ; ces demandes furent rejetées du fait que les demandeurs n'avaient pas précédemment épuisé les recours légaux garantis par les législations nationales intéressées. *Rundstein, op. cit.*, p. 383.

devant la Cour devaient présenter cette particularité d'être basés sur la violation d'un traité ou d'une convention, d'une façon générale présenter un caractère international.

En vertu du protocole rectificatif annexé à la convention, la Cour pouvait aussi être choisie comme arbitre par les particuliers et l'Etat se trouvant en conflit, au moyen d'un compromis. Sous cette forme il n'y avait pas de limitations tenant à la nature du litige.

Pour que l'individu soit recevable à agir, dans un des cas de la compétence de la Cour ainsi définie, il fallait :

- 1° Qu'il ne soit pas le national de l'Etat défendeur ;
- 2° Qu'il ait épuisé toutes les voies légales que les lois du pays adverse lui accordaient, ou qu'il prouve qu'il y a eu déni de justice.

Le Gouvernement du particulier qui intente l'action ne peut en aucune manière intervenir soit pour prendre sa place, soit pour lui interdire l'accès de la Cour.

De ce bref exposé, il ressort que les problèmes que nous avons vu se dégager lors du projet de création d'une Cour internationale des prises ont de nouveau surgi ici et ont reçu une solution.

D'abord les créateurs de la Cour de justice centreaméricaine semblent avoir reconnu que l'individu tire directement du droit international les droits qu'il tient des traités. C'est sur cette idée qu'ils fondent la compétence de la Cour.

En second lieu ils posent une règle qui est peut-être sujette à discussion, mais qui s'impose absolument au point de vue pratique, celle suivant laquelle le requérant ne doit

pas être le national de l'Etat qui est poursuivi devant le Tribunal international.

De plus les conditions de l'épuisement préalable des voies de recours internes sont consacrées sans aucune distinction, ce qui est peut-être critiquable.

Enfin toute interposition de l'Etat est formellement écartée, ce qui montre bien l'opposition profonde existant entre le système de l'accès direct aux juridictions internationales et celui de la protection diplomatique (1).

---

## § II

### LES TRIBUNAUX ARBITRAUX MIXTES INSTITUÉS EN VERTU DE L'ART. 304 DU TRAITÉ DE VERSAILLES ET DES ARTICLES CORRESPONDANTS DES AUTRES TRAITÉS DE PAIX

Les Tribunaux arbitraux mixtes constituent des juridictions dont la compétence se trouve limitée à l'application de tout un groupe de dispositions des traités de paix.

Il s'agit de la liquidation de certaines difficultés nées de la guerre au sujet des dettes privées, et des biens, droits et intérêts particuliers, des contrats et jugements et de la propriété industrielle.

Ces tribunaux sont créés entre les belligérants pris deux à deux. Ils sont composés d'un arbitre national de chaque côté et d'un président choisi parmi les sujets des Etats restés neutres dans la guerre.

Ces tribunaux sont notamment compétents pour

(1) Une nouvelle Convention signée le 7 février 1932 à Washington et tendant à l'établissement d'un Tribunal international Centre-Américain a fait restreindre la compétence de ce tribunal : celui-ci ne serait pas accessible aux particuliers. 4

connaître des réclamations individuelles dirigées contre les Etats entre lesquels ils sont constitués. Ce sont des juridictions accessibles non pas aux deux gouvernements mais aux ressortissants de l'un d'eux. Un droit de citation directe a été établi au profit des justiciables éventuels.

Ces tribunaux constituent une juridiction obligatoire. Toute la partie de leur compétence relative aux biens droits, et intérêts consiste dans la reconnaissance au profit de l'individu d'une action pour la défense de sa propriété privée, d'un droit à réparation pour une lésion subie dans ses biens et dans ses intérêts.

Il y a véritablement là une innovation capitale dans la communauté internationale ; l'intervention diplomatique ne joue plus ici un rôle en vue d'internationaliser les différends entre les particuliers et les Etats.

Au point de vue de la défense de la propriété la tâche accomplie par les Tribunaux arbitraux mixtes a été considérable, notamment dans les litiges relatifs aux droits des optants hongrois fondés sur les art. 232 et 252 du traité de Trianon.

Ces litiges ont donné lieu à de grandes polémiques. « Le nombre et la variété des dépositions constituent, dit le professeur de La Pradelle, un ample et substantiel dossier sur le problème, dans le Droit des Gens contemporain, du principe du respect de la propriété privée, base fondamentale sur laquelle s'est instituée la communauté juridique moderne » (1).

Pour bien comprendre la portée de l'innovation réalisée à l'occasion de la création des Tribunaux arbi-

(1) A. de La Pradelle, Recueil de la jurisprudence des Tribunaux arbitraux mixtes, t. 1, p. 538 à 559, Paris, Editions Internationales.

traires mixtes, il importe de montrer, en premier lieu, les limites exactes du domaine dans lequel un droit d'accès direct aux juridictions internationales a été reconnu aux particuliers et en second lieu quelle est exactement la situation juridique du particulier plaideur devant ce tribunal. La question de la compétence des tribunaux arbitraux mixtes est réglée par les sections 3, 4, 5 de la partie X du traité de Versailles, dispositions reproduites dans les autres traités.

1° Les Tribunaux arbitraux mixtes sont compétents dans un certain nombre de cas, à l'occasion du fonctionnement du système de compensation en vertu duquel pour les rapports pécuniaires et les créances et les dettes entre les particuliers ressortissants des Etats qui avaient été en guerre, un organisme officiel se substitue aux particuliers pour le règlement des comptes.

2° Le tribunal arbitral mixte est compétent pour connaître des réclamations d'indemnité formées par les ressortissants alliés en raison des dommages causés à leurs biens dans les territoires ex-ennemis.

3° Ce tribunal statue sur l'indemnité due à la partie à l'encontre de laquelle l'exécution d'un contrat aurait été maintenue sur la demande d'un gouvernement allié dans un but d'intérêt général.

4° Il traite tous les différends relatifs aux contrats conclus avant la mise en vigueur du traité de Versailles entre les ressortissants des puissances alliées ou associées et les ressortissants ex-ennemis.

5° Le tribunal arbitral mixte franco-allemand avait d'autre part certaines compétences spéciales en vertu d'une convention signée à Baden-Baden le 5 mai 1920.

Dans les 2°, 3° et 5° cas énumérés ci-dessus, les

Tribunaux arbitraires mixtes statuent sur des litiges qui mettent en présence d'une part un particulier, d'autre part, un Etat. Dans le premier cas, prévu par l'art. 296 relatifs aux dettes et le quatrième, prévu par l'art. 304 § b. ce sont des simples particuliers qui sont aux prises notamment lorsque le différend surgit entre créancier et débiteur sans l'intermédiaire des Offices des Biens.

Dans cette dernière hypothèse, l'institution s'éloigne donc d'un degré encore plus éloigné de la conception de l'arbitrage international réservé aux seuls Etats, puisque non seulement elle admet les différends entre Etats et ressortissants étrangers, mais aussi des litiges dans lesquels l'un et l'autre des plaideurs sont de simples particuliers.

Ces litiges ne mettent d'ailleurs aucunement en cause les principes du droit international public, ils sont d'ordre privé.

Pour ce qui est de la situation juridique de l'individu plaideur devant ces juridictions, il possède une pleine capacité pour saisir le tribunal international (1) et n'a aucune autorisation à solliciter de la part de son Etat. Le traité ne contient à cet égard aucune restriction et les règlements de procédure des juridictions en question prévoient simplement que les requêtes introductives d'instance doivent être signées par les demandeurs et déposées au Secrétariat.

Dans le cas de litige mettant en cause un Etat, le

(1) Le droit de s'adresser aux Tribunaux Arbitraux mixtes, par conséquent d'assurer la mise en œuvre des normes qui doivent s'appliquer et qui sont manifestement des normes internationales, procède directement des Traités de Paix eux-mêmes. C'est de l'ordre juridique international que les bénéficiaires tirent immédiatement ce droit, non de l'ordre juridique interne de l'Etat dont ils sont les ressortissants et qui serait impuissant à les en priver. Cf. *Bourquin*, Recueil des Cours de La Haye I, p. 44.

principe de l'égalité des justiciables ne souffre aucune dérogation. Enfin aux termes de l'art. 304 § g. du traité, les Hautes Parties Contractantes ont convenu de considérer les décisions du Tribunal arbitral mixte comme définitives et de les rendre obligatoires pour leurs ressortissants (1). Le particulier qui a obtenu une sentence favorable peut s'en faire délivrer une expédition (2). Comme le Tribunal a requis, dans cette sentence, les agents des gouvernements d'en assurer l'exécution conformément à la lettre g. de l'art. 304, l'individu possède un titre exécutoire, en vertu duquel il pourra sans autre formalité recourir aux voies d'exécution du droit commun interne.

Le précédent créé par l'institution des tribunaux arbitraux mixtes a une importance considérable, parce que ces tribunaux fonctionnent depuis de longues années et qu'ils ont connu d'innombrables litiges.

Quelle est la solution qui a été donnée dans cette institution aux principaux problèmes d'ordre pratique que nous avons mentionnés ?

En premier lieu, l'Etat auquel appartient le ressortissant plaideur est exclu de la procédure, tout au moins, il n'a aucunement le pouvoir de restreindre le droit d'action du particulier, de le contrôler, de le subordonner à une autorisation préalable.

Certains auteurs ont toutefois contesté cette doctrine Anzilotti, notamment, soutient (3) que les droits que les particuliers exercent devant les tribunaux en

(1) Le traité de Lausanne (avec la Turquie) spécifie qu'il n'est besoin d'aucune procédure d'exequatur.

(2) V. règlement de procédure du Tribunal Arbitral mixte franco-allemand du 2 avril 1920, art. 76.

(3) Cours de droit international, traduction Gidel, I, p. 35, Paris, 1929.

question ont exclusivement leur source dans la législation interne de leur Etat, dans la mesure où celle-ci a « reçu » c'est-à-dire incorporé dans le droit positif interne les dispositions des traités.

A l'encontre de cette opinion, on observera que les textes internationaux prévoient des moyens de suppléer à la carence de l'Etat lorsque celui-ci, par une abstention empêche le fonctionnement du tribunal : (art. 304 du traité de Versailles, alinéa 3) « Si un Gouvernement ne pourvoit pas dans un délai d'un mois à la désignation ci-dessus prévue d'un membre du Tribunal en cas de vacance, le membre sera choisi par le Gouvernement adverse parmi les deux personnalités mentionnées ci-dessous autres que le Président ».

On peut très bien inférer de cette disposition que l'action du particulier serait déclarée recevable par le tribunal arbitral, même si la législation nationale de ce particulier contenait des dispositions tendant à rendre dans le cas d'espèce envisagé, son pourvoi irrecevable ; ces dispositions seraient ainsi en contradiction avec les traités. Les tribunaux arbitraux mixtes n'en tiendraient pas compte. Ainsi en signant les traités, l'Etat a renoncé à limiter les droits d'action des intéressés, tels qu'ils sont définis dans l'acte international, et dans cet acte l'intervention de l'Etat à l'occasion de l'action du particulier est exclu.

D'autre part, pour être justiciable de ces tribunaux il faut être national d'un Etat, partie à la convention ; en outre l'individu ne peut rien contre l'Etat dont il est le ressortissant.

L'épuisement préalable des voies de recours internes

n'est pas exigé. On comprend d'ailleurs pourquoi la compétence du tribunal est limitée à un certain nombre de matières très spéciales que l'on a voulu précisément enlever à la compétence du juge national dont on redoutait particulièrement la partialité au lendemain de la guerre.

Remarquons que le problème du droit applicable et celui de la compétence *ratione materiae* du tribunal étaient ici considérablement simplifié du fait que ces juridictions avaient pour objet de ramener à exécution des règles posées par des traités dans une matière nettement déterminée (1).

---

### CHAPITRE III

#### LA PROTECTION DES INTERETS PRIVÉS ET LA COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

L'art. 34 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale dit « Seuls les Etats ou les Membres de la Société des Nations ont qualité pour se présenter devant la Cour ».

Par ailleurs, l'art. 14 du Pacte, qui est l'origine même de la Cour précise que « cette Cour connaîtra de tous différends d'un caractère international, que les parties lui soumettront ». L'art. 36 du Statut se contente de dire que la compétence de la Cour s'étend à toutes les

(1) Le droit d'action individuelle a été établi également par la convention germano-polonaise du 15 mai 1922. Sur la compétence du Tribunal Haut-Silésien, voir *Rundstein, op. cit.*, « Arbitrage international en matière privée ». Cour de La Haye, 1928, III, p. 394 et suiv.

affaires que les parties lui soumettront. On ne doit pas en conclure que le Statut ait voulu revêtir la juridiction de la Cour de pouvoirs plus étendus que dans le Pacte.

Il est certain qu'une telle interprétation est inadmissible pour cette raison que si dans le Statut on avait adopté une règle différente de celle consacrée dans le pacte, il aurait fallu commencer par amender le pacte, ce que la Société des Nations n'a pas fait.

Les particuliers n'ont donc aucun accès à la Cour permanente de justice internationale, d'une part parce que les Etats sont seuls justiciables de ce Tribunal, d'autre part parce que la Cour ne peut connaître que des différends d'un caractère international. Or à première vue il ne peut exister de différends ayant un tel caractère qu'entre les Etats.

Dans ses rapports annuels, la Cour permanente de justice internationale signale qu'elle reçoit de nombreuses requêtes de personnes privées, auxquelles le greffier oppose toujours une fin de non recevoir fondée sur l'art. 34 du Statut qui est cité ci-dessus. Dans ces requêtes, il s'agit le plus souvent de recours en indemnité pour dépossession, qui naissent le plus souvent du fait que les réclamants ont perdu leur statut national primitif sans en avoir acquis un autre et se voient opposer pour ce motif, par les tribunaux auxquels ils ont fait appel, une fin de non recevoir. La plupart de ces conflits ont surgi dans les pays qui ont subi des remaniements territoriaux ; par exemple, les titulaires de pensions (anciens fonctionnaires, mutilés de guerre, veuves) qui ont changé de nationalité, se plaignent de se voir refuser leur pension par l'Etat au service duquel ils se sont trouvés ainsi que par l'Etat successeur. Il se présente aussi très fréquemment des recours en indem-

nité pour préjudice causé par la guerre, pour dettes nées avant la guerre et pour dévalorisation d'avoirs en numéraires et en titres.

Les droits et intérêts des particuliers ont néanmoins déjà à diverses reprises trouvé une place devant la Cour, mais suivant le système classique dans lequel la requête du particulier se trouve être l'occasion de l'exercice du droit de protection diplomatique.

Citons notamment :

L'arrêt n° 1 (affaire du *Wimbledon*).

L'arrêt n° 2 (affaire *Mavrommatis*).

Les arrêts n° 6 et 7 (*Intérêts Allemands en Haute-Silésie*).

L'arrêt n° 13 (*Usine de Chorzow*).

Les arrêts n° 13 et 14 (*emprunts serbes et brésiliens*).

Toutefois dans la jurisprudence de la Cour permanente on assiste à cet égard à une très intéressante évolution.

Dans la première affaire que la Cour a eu à juger — le cas du navire *Wimbledon* — elle a eu à statuer sur la réparation du dommage subi par l'affrêteur du navire. Mais ce n'était pas là l'objet essentiel du débat qui portait sur l'interprétation des dispositions du traité de Versailles relatives à la navigation dans le canal de Kiel (1).

Dans l'affaire *Mavrommatis*, la Cour s'est trouvée pour la première fois en présence d'une demande formulée directement en faveur d'un particulier. Le Gouvernement

(1) Comme l'observe M. Georges Tenekides dans « L'individu dans l'ordre juridique international », thèse Paris 1933, l'intérêt général est prépondérant au point de dominer le débat et de refouler à l'arrière plan l'intérêt privé. Il est, peut-on dire le mobile déterminant de l'instance internationale... Mais l'intérêt privé réapparaît par une entrée en scène progressive. Il s'amplifie jusqu'au moment où il finira par se passer de l'intérêt étatique qui lui servait jusqu'alors de support et l'éliminer complètement.

hellénique réclamait une indemnité en raison des dommages causés à son ressortissant, *M. Mavrommatis* par des actes du gouvernement britannique non conformes aux engagements résultant du mandat sur la Palestine. Mais en réalité on ne peut discuter le caractère international du différend, puisqu'il s'agissait d'un débat entre les deux gouvernements sur l'interprétation à donner à un acte juridique international.

Dans l'affaire des *emprunts serbes et brésiliens* l'objet du litige portait sur la question de savoir si l'Etat emprunteur avait le droit d'effectuer en francs papier le service de certains emprunts ou s'il était tenu de payer en or ou en monnaies étrangères.

Cette contestation portait donc sur l'existence et l'étendue de certaines obligations que l'Etat en cause aurait contractées envers les porteurs de ses emprunts ; elle concernait donc plus exactement les rapports entre l'Etat emprunteur et des personnes privées, c'est-à-dire des rapports qui, par eux-mêmes, sont du domaine du droit interne.

La Cour n'a pas manqué de remarquer, dans son arrêt, que la juridiction qu'elle était appelée à exercer en vertu du compromis entre la France et l'Etat serbe (ou l'Etat brésilien) semblait s'écarter à première vue, des principes qu'elle avait établis dans les arrêts antérieurs dans lesquelles un Etat peut porter devant elle des affaires ayant trait aux droits de ses ressortissants.

Le Cour remarque que le compromis ne fait aucune mention d'une divergence de vue séparant les deux Etats, mais définit le différend en énonçant d'un côté la thèse du gouvernement serbe, et de l'autre celle des porteurs de titres, de sorte que selon les termes même du

compromis, le différend porté devant la Cour n'apparaît pas comme un différend entre les deux Etats, mais comme un litige entre le gouvernement serbe et les porteurs français.

Pour justifier sa compétence *ratione personæ*, la Cour emploie dans son arrêt l'argumentation suivante que nous croyons devoir citer textuellement : « Il faut observer la question de savoir si la manière dont le gouvernement serbe-croate-slovène effectue le service de ses emprunts correspond aux engagements qu'il avait contractés, ne forme plus seulement d'objet d'un différend entre ledit gouvernement et ses créanciers. Lorsque les porteurs des emprunts serbes estimant leurs droits méconnus, s'adressèrent au gouvernement français celui-ci intervint en leur faveur auprès du gouvernement serbe-croate-slovène. Des négociations diplomatiques s'ensuivirent ; quelles qu'aient été par ailleurs ces négociations il est constant que le gouvernement serbe-croate-slovène ne repoussa pas l'intervention du gouvernement français mais il fit valoir que le service des emprunts était effectué par lui en pleine conformité avec les obligations résultant des contrats. Ce point de vue cependant ne fut pas partagé par le gouvernement français. A partir de ce moment il y eut donc une divergence de vues entre les deux gouvernements, qui, tout en étant au fond identique au différend qui existait déjà entre le gouvernement serbe-croate-slovène et ses créanciers, s'en distingue, car elle sépare les gouvernements du royaume des Serbes-Croates-Slovènes et de la République Française, ce dernier agissant dans l'exercice du droit qu'il a de protéger ses nationaux. »

La Cour permanente de justice internationale constate que l'intervention de l'Etat français n'a nullement

été motivée par une violation d'un engagement international quelconque qui aurait été commis par le gouvernement serbe. S'il y a une divergence de vues entre les deux gouvernements, elle ne porte pas sur une question de droit international, celle de savoir notamment si la responsabilité internationale de l'Etat serbe a pu se trouver engagée. Cette divergence consiste uniquement au fond dans ce fait que la France épouse la thèse des porteurs tandis que l'Etat serbe la discute.

La France n'avait pas eu dans l'espèce à justifier son recours au droit de protection diplomatique puisque la Serbie se trouvait d'accord pour accepter son intervention et pour soumettre le différend à la Cour de Justice.

Notons-le d'ailleurs en passant, ceci démontre que, à la base de la protection diplomatique, il n'y a pas de fondement juridique solide. La doctrine purement empirique de la responsabilité internationale qui résulte de la pratique diplomatique et que les Etats invoquent pour justifier leur droit de protection de leurs nationaux a un caractère beaucoup plus politique que juridique. C'est pourquoi la théorie suivant laquelle, dans un conflit international relatif à des intérêts privés, il y a un litige international, est au fond bien fragile. Il est difficile en effet d'apercevoir sur quoi porte le différend entre les deux Etats tandis que l'on voit très nettement qu'il y a un litige entre l'Etat auteur du dommage et le particulier lésé.

La Cour permanente de justice internationale semble bien avoir voulu noter tout ce qu'il y a d'artificiel dans la théorie classique de la protection diplomatique qui vient de substituer au recours du particulier contre l'Etat, un conflit juridique entre deux Etats, c'est pourquoi elle

s'est facilement résignée à se contenter de la volonté et de l'accord des deux Etats de porter devant elle l'affaire des porteurs de titres, sans chercher à justifier autrement sa compétence, en imaginant un différend d'ordre international entre les deux Puissances portant sur une violation d'un engagement international.

On pourrait dire qu'on retrouve ici, dans la jurisprudence de la Cour permanente comme une survivance de l'esprit qui présidait à l'ancien arbitrage facultatif, non réglementé. A cette époque du début de la justice internationale, de la liberté extrême dont jouissait les Etats, il résultait parfois, comme nous l'avons indiqué, des facilités accordées aux particuliers.

Certains auteurs critiquent vivement les arrêts de la Cour relatifs aux emprunts serbes et brésiliens. M. Sobolewski (1) soutient que la Cour aurait dû se déclarer incompétente. L'art. 14 du Pacte limite la compétence de ce tribunal aux différends d'un caractère international ; le Statut n'a pu aller contre ce principe posé dans le pacte, lequel trace les principes essentiels de la juridiction instituée et qui ont la valeur de règles constitutionnelles rigides que les textes postérieurs ne peuvent violer.

Or la Cour dans l'affaire des emprunts, avait à examiner uniquement des litiges existants entre les porteurs de titres et le gouvernement serbe ; ces différends relevaient essentiellement du droit interne.

« Admettons, par hypothèse, dit M. Sobolewski, qu'un particulier résidant provisoirement dans un pays étranger perde devant les instances nationales un procès

(1) La Cour Permanente de Justice Internationale et les droits et intérêts des particuliers, in R.G.D.I.P., 1931, p. 431.

civil intenté soit contre un ressortissant de ce pays, soit contre l'Etat lui-même. Pour simplifier la situation admettons que ses prétentions soient fondées sur un rapport de droit régi entièrement par les lois du pays en question. Il n'est pas satisfait du résultat, étant convaincu que les tribunaux ont mal jugé l'affaire ; il a su intéresser à son cas son gouvernement qui croit devoir intervenir. Des démarches et des notes s'en suivent, à la suite desquelles l'autre Etat se voit facilement amené par des motifs politiques (et l'on sait quelle force ils peuvent avoir parfois) consentir à ce que le différend soit soumis à la Cour de Justice internationale de La Haye. »

« Celle-ci sera-t-elle compétente pour en connaître ? Pourra-t-elle statuer sur le fond en révisant de cette manière les jugements déjà rendus par les instances nationales ? personne croyons-nous ne voudrait le soutenir. Pourtant en se plaçant au point de vue adopté par la Cour pour appuyer sa compétence dans l'affaire des emprunts serbes, il serait difficile de trouver un argument logique à opposer à sa compétence dans l'affaire des emprunts serbes, pour ce cas hypothétique. Tous les éléments sur lesquels elle s'est appuyée, y sont réunis dans la mesure : Il y a un compromis, il y a une divergence de vues entre deux Etats, il y a enfin la protection d'un ressortissant exercée par son gouvernement. »

« L'exemple imaginaire que nous venons de construire montre semble-t-il clairement la fausse route que ferait un raisonnement en négligeant le caractère international comme condition essentielle pour tout différend soumis à la Cour, caractère qui est déterminé par la nature même du litige ayant en vue les rapports régis par le droit international. »

M. Tenekides critique aussi cette décision. Il insiste sur ce fait que si la Cour se met à statuer sur des litiges de pur droit interne elle sortira de son rôle normal, elle fonctionnera dans un autre domaine que celui pour lequel elle a été instituée et cette incursion dans une sphère étrangère aux conditions normales de cette juridiction, ne pourra que lui nuire et altérer son caractère de tribunal international appelé à ne dire le droit qu'en toute indépendance vis-à-vis des législations et des jurisprudences internes et entre les seuls Etats (1).

---

(1) *Tenekides (C.-G.)*, Les litiges entre les Etats et particuliers devant la Cour internationale de La Haye, in-*Revue de Droit International*, Bruxelles, 1930, p. 473.

Dans un article plus récent « La protection internationale des intérêts privés », *R.D.I.L.C.* Bruxelles, 1932, n° 1 M. Tenekides a renoncé à sa première thèse et ne voit plus d'inconvénient à ce que la Cour Permanente de Justice Internationale se saisisse de litiges de pur droit privé.



## DEUXIEME PARTIE

# THÉORIE JURIDIQUE DU DROIT D'ACCES DES PARTICULIERS AUX JURIDICTIONS INTERNATIONALES

---

### CHAPITRE PREMIER

#### CRITIQUE DU SYSTEME DE LA PROTECTION DIPLOMATIQUE

L'examen des données de fait auquel il vient d'être procédé a montré que, comme mode de solution internationale des différends entre Etats et Particuliers, l'accès direct de l'individu aux juridictions internationales se développe parallèlement à la protection diplomatique. Tandis que celle-ci progresse en faisant une place toujours plus large à l'arbitrage, l'accès direct apparaît comme un perfectionnement beaucoup plus sensible dans la voie d'une Juridiction chargée de la défense des intérêts privés.

Nous avons à examiner dès lors la question suivante : l'accès direct est-il une simple modalité, plus achevée et plus efficace, du système de la protection diplomatique ? Suppose-t-il au contraire des principes différents et postule-t-il en conséquence une technique juridique nouvelle ?

Il convient de faire au préalable l'analyse critique du système de la protection diplomatique.

En présence de la pratique du droit de protection diplomatique, dont les règles coutumières découlent de l'équilibre qu'il est nécessaire de réaliser entre les deux intérêts en présence, l'intérêt collectif et l'intérêt individuel, la doctrine a construit un système théorique, système à la base duquel se trouve une première affirmation (1).

Aussitôt qu'un Etat prend fait pour un particulier le litige subi une transformation essentielle. Cette transformation, basée sur l'égalité des parties au procès international (effacement des particuliers et leur remplacement par des Etats) produit un effet singulier : par cette subrogation, « l'Etat fait valoir ses droits propres, dit la Cour Permanente de Justice internationale, le droit qu'il a de faire respecter la personne de ses ressortissants par le droit international » (2).

D'après Borchard, l'auteur le plus représentatif de la doctrine américaine en cette matière, les intérêts individuels disparaissent comme « Merger of the private claim into the national claim of the State » (3).

Dans cette doctrine il ne peut jamais y avoir entre les Etats que des litiges d'un caractère étatique. La prétention de l'Etat qui exerce le droit de protection diplomatique est une prétention propre, absolument distincte des prétentions individuelles qui sont à l'origine de son action. A supposer que celles-ci fussent réparées il n'y a

(1) Sur les règles consacrées par la pratique, en cette matière, voir *J.-L. Wittenberg*, La recevabilité des réclamations devant les juridictions internationales, Cour de La Haye (extrait Sirey 1933).

(2) Arrêt n° 2 Mavrommatis.

(3) *Borchard*, The diplomatic protection of citizens abroad or the law of international claim, New-York, 1927, p. 356.

aucune raison pour que la prétention étatique n'existe pas.

Or, dans les théories classiques de la protection diplomatique, on trouve une contradiction foncière dans ce fait que, sans que l'on puisse se l'expliquer, cette théorie soutient toujours que l'Etat qui réclame n'a plus aucun titre à agir du moment qu'il n'existe plus de prétentions individuelles. D'après cette théorie, ces prétentions restent un élément fondamental de la réclamation internationale, si bien que dès qu'elles cessent d'exister, la partie adverse est autorisée à répondre « sans intérêt, pas d'action ».

Dans cette doctrine il n'y a aucun doute qu'entre les particuliers lésés et l'Etat responsable il y a un lien d'ordre interne. Au contraire entre les deux Etats, il y a un rapport international.

Ces deux conflits sont distincts par la cause juridique qui leur a donné naissance, par les procédures dont ils relèvent. Néanmoins la doctrine soutient que ces deux litiges sont étroitement dépendants. On se trouve en effet en présence d'une jurisprudence consacrée par les tribunaux au cours de l'histoire et d'après laquelle les conflits interétatiques disparaissent du moment que cesse le conflit d'ordre interne. Il ne s'est pas trouvé souvent en pratique que les réclamations individuelles soient éteintes par une réparation spontanée. Ce qui se produit beaucoup plus souvent et ce qui a donné l'occasion aux arbitres de se prononcer sur cette question, c'est que les individus lésés sont venus parfois à changer de nationalité alors que la réclamation diplomatique n'avait pas encore abouti. Il se produit aussi ce fait permettant également de repousser la réclamation diplomatique de l'Etat du lésé, à savoir

que l'individu en cause n'avait acquis la nationalité de l'Etat intervenant qu'après l'époque où s'étaient produits les faits dommageables (1).

Cependant du moment que le litige entre les deux Etats est un rapport de droit international, différent du rapport entre le particuliers lésé et l'Etat, il devrait être sans importance que ce particulier n'ait plus la nationalité de l'Etat intervenant *après* le moment où le dommage a été causé.

Dans l'affaire *Stevenson* soumise en 1903 à l'arbitrage de la commission anglo-vénézuélienne (2) l'agent britannique a soutenu la thèse suivante :

« La véritable base de la réclamation diplomatique, disait-il se trouve dans un dommage causé à l'Etat réclamant lui-même : l'atteinte portée à son prestige et à son honneur dans la personne de son ressortissant, tel est le véritable fondement de l'intervention. Dès lors il importe peu que l'individu lésé ait changé de nationalité depuis la survivance du dommage, car le préjudice causé à l'Etat est né et subsiste intégralement jusqu'à ce qu'une réparation adéquate ait été obtenue.

La même thèse a été soutenu plus récemment dans l'affaire *Studer*, devant le tribunal arbitral anglo-américain de Washington (3).

Dans cette affaire le particulier lésé était un citoyen américain; sa réclamation contre le gouvernement bri-

1) Voir *Ch. de Visscher*, Responsabilité internationale des Etats et protection diplomatique, in *Revue de Droit international*, Bruxelles 1927, p. 258. Voir *E. Borchard*, La protection des nationaux à l'étranger et le changement de la nationalité d'origine, in *Revue D.I.L.C.*, Bruxelles, 1931, p. 421. *G. Diéna*, La protection diplomatique en cas de décès de la personne lésée — même *Revue*, 1934 — p. 173.

(2) *Ralston*, Venezuelan arbitrations, p. 438.

(3) Cf. le *Recueil* : American and British claims arbitration; Report of Fred. K. Nielsens, Washington, 1926.

tannique avait reçu l'appui du gouvernement américain. Dans la suite l'intéressé était mort laissant plusieurs filles dont trois avaient épousé des sujets anglais. De ce fait elles avaient perdu la nationalité américaine et avaient acquis la nationalité britannique, c'est-à-dire la nationalité même du gouvernement défendeur. Le gouvernement américain a soutenu que ce changement de nationalité n'affectait aucunement le fondement ni l'étendue de sa réclamation ; l'offense faite à la dignité et au prestige de l'Etat réclamant subsistait et exigeait une réparation. Remarquons qu'au cas où la réclamation eut été jugée fondée, la thèse aurait abouti au résultat suivant :

Le Gouvernement britannique se serait vu condamné à payer une indemnité à ses propres ressortissants (1).

Dans ces deux hypothèses le tribunal arbitral a repoussé la solution qui semblait la plus logique : « la théorie adoptée par la commission germano-américaine de Washington (2) qui fait de l'offense à un ressortissant une offense à la nation elle-même, ne doit pourtant pas obscurcir la réalité et nous empêcher de voir ce fait indiscutable, que le but de la réclamation diplomatique est toujours, en dernière analyse, d'obtenir une réparation en faveur du particulier lésé... »

Dans la jurisprudence arbitrale, la condition de nationalité dans la personne du réclamant au moment de la survenance du dommage doit être considérée comme une règle absolument indiscutable.

La condition de nationalité doit subsister jusqu'au moment où la réclamation se trouve définitivement jugée par une sentence devenu irrévocable.

(1) *Ch. de Visscher, op. cit.*, p. 260.

(2) *American Journal of International Law*, 1925, p. 612.

Il y a discussion sur le point de savoir s'il suffirait que cette condition persiste jusqu'au compromis, ou encore jusqu'au moment de l'introduction de l'instance. Il ne rentre pas dans notre sujet d'entrer dans les détails de ces controverses (1). Les questions en jeu concernent la portée du compromis et la détermination du moment où la contestation se trouve liée ; pour ce qui nous intéresse, il suffit de constater que dans la jurisprudence internationale les solutions adoptées reposent toujours sur cette considération essentielle que les réclamations d'origine privée ne sont en général jamais oblitérées par le rapport de droit international qui existe entre les deux Etats.

C'est là la raison pour laquelle la nationalité des particuliers lésés joue un rôle décisif dans l'exercice du droit de protection diplomatique, et dans l'existence du litige interétatique. Etant donné le rôle que joue ainsi la nationalité, il s'est élevé des difficultés particulièrement épineuses, quand on se trouve en présence d'un individu qui relève simultanément de deux nationalités, et particulièrement se trouve être à la fois le national de l'Etat responsable, et celui de l'Etat intervenant. Il s'est produit une telle hypothèse dans l'affaire *Stevenson* dont nous avons parlé plus haut. M. le Professeur *Basdevant* dans une étude sur les conflits de nationalité dans les arbitrages vénézuéliens (2) a soutenu qu'il fallait renoncer à soumettre à un règlement international les réclamations qui avaient ce caractère de double nationalité. C'est un système bien peu satisfaisant, car il aboutit à un aveu d'impuissance. Il soustrait à la protection du droit

(1) Voir *Diéna*, *op. cit.*, p. 175.

(2) *Revue du droit international public*, 1909, p. 41 et suiv.

international des situations qui intrinsèquement méritent cette protection.

Quoi qu'il en soit, la protection diplomatique n'a plus de base du moment qu'il n'y a plus d'intérêt privé en jeu ou que cet intérêt privé n'est pas lié par la nationalité de l'individu, à l'Etat intervenant. Lorsque cet Etat refuse d'exercer la protection diplomatique, la demande de l'individu n'en existe pas moins mais par défaut de l'action étatique elle n'a plus d'effet en droit international. Elle est comme n'existant pas : on peut dire : il n'y a plus d'action, comme il n'y a plus d'intérêt. C'est à l'Etat qu'appartient le dernier mot, quant à la mise en mouvement de la procédure internationale. Si l'Etat refuse de relever à sa dignité propre les intérêts privés, les particuliers n'obtiennent aucune réparation.

Lorsque les Etats en cause ne sont liés par aucune convention pré-existante en matière d'arbitrage, il leur est loisible d'inclure dans le compromis la solution de litiges entre Etat et particuliers ne soulevant aucune question de droit international et qui n'ont à leur base aucune violation de ce droit.

Quand il s'agit au contraire d'une convention d'arbitrage permanent, ou d'une juridiction obligatoire, comme la Cour permanente de justice internationale, investie d'une compétence nettement déterminée (article 36 du statut), on pourra discuter la question de savoir si l'Etat intervenant a le droit de soumettre à la juridiction internationale certains intérêts qui ne soulèvent aucune question de droit international. Nous avons vu comment cette question avait été vivement discutée devant la Cour de La Haye à l'occasion de l'affaire des emprunts serbes et brésiliens.

On sait comment la Cour s'est prononcée en faveur de la solution d'après laquelle le seul fait de l'introduction de l'instance en vertu de l'exercice du droit de protection doit suffire à faire admettre la compétence de juridiction internationale. Avec le perfectionnement de l'arbitrage et les progrès de la justice internationale, on voit ressortir plus nettement encore cette contradiction fondamentale qui existe dans le fonctionnement de l'institution de la protection diplomatique.

Théoriquement, la règle a été posée que l'Etat est libre d'apprécier s'il doit intervenir. Et quand on discute le point de savoir si les dommages causés justifient une intervention sur la base d'une violation d'une obligation internationale, on se préoccupe bien plus du point de vue politique que du point de vue juridique. C'est pourquoi la doctrine n'arrive pas à une solution logique des rapports existants entre les litiges interétatiques, et les prétentions émises par le particulier contre un Etat. (1)

De toute façon, on admet que l'individu peut être victime d'un préjudice subi dans l'ordre international,

(1) Si, en France l'Etat refuse d'intervenir, ou étant intervenu et ayant obtenu une indemnité ne l'alloue pas au particulier ou la distribue autrement que ce dernier ne l'aurait souhaité, l'individu n'a aucun recours ; le Conseil d'Etat considère que les actes de l'Etat concernant les rapports internationaux sont au nombre des actes de gouvernement. En présence d'un recours contre un acte dit acte de gouvernement, le Haut Tribunal administratif déclare irrecevable la demande du requérant. *M. Mestre* (Les traités et le droit interne. Recueil des Cours de La Haye, 1931, p. 272) observe cependant qu'à partir d'un certain moment, il ne saurait être question de rattacher l'acte qui est critiqué par le particulier à l'ordre diplomatique si cet acte est accompli à un moment où « l'acte diplomatique » proprement dit est lui-même achevé. « N'y a-t-il pas, dit le Professeur, quelques excès à étendre la doctrine déjà assez inquiétante par elle-même de l'acte du gouvernement à des opérations de droit interne, qui par elles-mêmes ne semblent pas de nature à intéresser directement les relations diplomatiques et à refuser l'examen contentieux de toutes les conséquences de ces opérations sous le prétexte qu'elles trouvent leur base première dans les dispositions d'un traité international ». Deux arrêts du Conseil d'Etat paraissent tenir compte de cette distinction. Caraco 5 février 1926 (D. 1927.3.13) et Commune de Lanne, 1927 (D. 1929.3.49).

ce qui est le motif de la protection diplomatique ; en revanche, on ne reconnaît pas à l'individu le moyen d'obtenir par lui-même la réparation de ce préjudice. Il n'a à sa disposition qu'une sorte de recours qui se transforme en un recours diplomatique ou en recours juridictionnel de l'Etat en question vis-à-vis de la puissance responsable.

Remarquons encore une autre difficulté du système actuellement en vigueur : l'Etat intervenant réclame comme réparation du tort qui lui a été causé une indemnité correspondant au dommage subi par le particulier. Dans l'affaire *Mavrommatis*, la Cour de La Haye, en affirmant qu'une juridiction internationale ne connaît que des rapports d'Etat à Etat, fait observer que la réparation interétatique ne change pas de nature par le fait qu'elle prend la forme d'une indemnité pour le montant de laquelle le dommage subi par le particulier fournira la mesure.

Bien plus, on voit dans la jurisprudence arbitrale que cette indemnité interétatique se trouve appréciée comme s'il s'agissait d'intérêts individuels ; la réclamation de l'Etat peut se voir opposer tous les moyens de défense dont on pourrait faire usage contre l'individu, si le procès était intenté devant un tribunal interne. (1)

Il est bien difficile de justifier ces solutions au point de vue logique et d'expliquer comment l'intérêt collectif, essentiellement distinct pourtant de l'intérêt individuel, et l'honneur national obtiendront réparation par le paiement de la somme réclamée par le particulier. Le dommage étatique est un dommage moral, il paraît

(1) *Ralston*, 1920, n° 233.

incommensurable avec l'intérêt du particulier lésé. On n'arrive pas à comprendre comment des dommages privés deviennent la mesure d'un dommage collectif.

Ces contradictions, ces illogismes ont leur source dans le caractère empirique des règles que la coutume internationale a consacré en ce qui concerne l'exercice du droit de protection diplomatique.

A la XXXVII<sup>e</sup> session de l'Institut de droit international à Cambridge, en juillet-août 1931, un important échange de vues s'est engagé sur la protection diplomatique. Voici comment M. le Professeur A. de la Pradelle en rend compte dans *La Revue de Droit International* de juillet, août, septembre 1931 :

« Quel est le véritable fondement de la protection diplomatique ? Quand l'Etat poursuit la réparation du tort causé à son ressortissant, prend-il sa demande comme la forme extérieure et sensible d'une compensation à laquelle lui-même, en tant qu'Etat, a, comme tel, droit, dès l'instant que les traités, la coutume, les principes sont atteints en la personne d'un de ses ressortissants ? Un pareil système pousse à l'intervention. Il met la réclamation des particuliers au service des accroissements d'influence et des menaces d'immixtion, de l'Etat. Le progrès du droit consiste à bannir la politique, à ne retenir comme fondement de la protection diplomatique que le tort fait au national, sans la doubler automatiquement d'un tort fait à l'Etat. La conséquence en serait que la réclamation pourrait ne pas être nationale dès l'origine, c'est-à-dire depuis le moment du préjudice causé jusqu'à celui de l'ouverture de l'instance arbitrale en laquelle s'analyse à défaut de satisfaction directe l'ultime effet de la protection diplomatique. Un certain nombre de mem-

bres de la Commission, MM. de La Barra, Politis et le signataire de ces lignes, inclinent en ce sens ».

« Si cette idée, précisée dans sa formule, approfondie dans ses motifs, était adoptée par l'Institut en quelque session prochaine, un grand progrès serait accompli ».

À la session d'Oslo (13-23 Août 1932) de l'Institut de droit international, malgré le désir exprimé par quelques membres que, dans le règlement proposé par les rapporteurs, la question de principe du fondement de protection restât entièrement réservée, l'Assemblée insista au cours des débats sur les bases théoriques de cette protection. Aussi une série de questions de première importance, distinctes et cependant liées entre elles, furent-elles débattues au cours de la discussion. La première, la plus importante de toutes, fut celle du caractère juridique de la protection par un Etat de ses nationaux à l'étranger. Tandis que M. Borchard, appuyé par un certain nombre de membres affirmait avec opiniâtreté le droit subjectif de l'Etat, d'autres participants soulignaient avec une non moindre conviction le caractère de fonction objective qu'ils attribuaient à la protection des nationaux à l'étranger.

À notre avis, tant que les Etats resteront libres d'exercer ou non, dans chaque cas, la protection diplomatique, ce qui est une règle essentielle de ce système, il n'y aura aucun intérêt pratique à établir s'il s'agit plutôt d'un devoir que d'un droit de l'Etat.

Un second débat non moins vif s'engagea sur les droits respectifs de l'Etat et de l'individu en la matière. Les rapporteurs avaient considéré « que le droit de protection diplomatique... est un droit de l'Etat vis-à-vis

d'un autre Etat et que, dans les cas de protection diplomatique, l'Etat est seul partie en cause ». Nombre de membres en revanche, ont insisté sur la nécessité théorique et pratique d'envisager l'individu comme sujet de droit des gens, et, partant, d'attribuer à l'individu lui-même un droit d'action propre en matière de protection. (1)

Un troisième point qui donna lieu à discussion et qui n'est pas sans liens directs avec le second, fut la question des rapports entre la politique et le droit ; entre la faculté pour un Etat d'apprécier librement s'il doit accorder sa protection à l'un de ses nationaux et le droit de protection sanctionné par une instance juridictionnelle internationale.

Enfin, on a discuté sur un quatrième point : le projet en discussion avait-il pour seul but de fixer des règles de procédure ou se proposait-on également de régler les questions de fond ?

Les divergences de vues n'apparurent pas seulement au cours de la discussion générale, mais également lorsqu'on discuta les points particuliers du projet des rapporteurs. Après un échange d'idées approfondi sur l'alinéa I du préambule, l'Institut décida de discuter la règle I du texte de ce projet, dont voici la teneur (1) :

« La protection diplomatique peut être exercée en  
« vue de présenter une réclamation pour un préjudice  
« subi par une personne, à condition que :

« A) Au moment où le dommage a été causé, la per-  
« sonne qui a subi le dommage d'où la demande a surgi

(1) C. Baak, *Revue de Droit International et de Législation comparée*, 1932, La session d'Oslo de l'Institut de Droit International, p. 828-829.

(1) C. Baak, *op. cit.*

« ait été un national de l'Etat requérant et n'ait pas été  
« un national de l'Etat contre lequel la demande est  
« introduite (1) ».

« B) Lorsque la demande est présentée, la per-  
« sonne intéressée soit un national de l'Etat requérant  
« et que l'intérêt dans la demande n'ait, à aucun moment,  
« entre la date à laquelle le dommage a été subi et la date  
« de la présentation de la demande, appartenu à une  
« personne qui n'était pas un national de l'Etat requé-  
« rant ou à une personne qui était un national de l'Etat  
« requis. »

« C) Le moment de la présentation de la demande  
« est celui auquel une réclamation diplomatique formelle  
« est faite, toutefois, dans le cas où la demande, indi-  
« viduelle, sans être présentée par une voie diplomatique  
« est soumise directement par l'Etat intéressé à un tribu-  
« nal international, le moment de la présentation sera  
« celui auquel le tribunal est saisi ».

Ce projet basé sur la pratique internationale reste  
attaché à la conception classique que nous avons rappelé  
plus haut.

Mais une discussion s'ouvrit aussitôt à l'Institut sur  
la question même du fondement de la protection diplo-  
matique. M. Politis fit observer que le texte proposé était  
basé sur une conception désuète du droit international.

Le droit international d'après M. Politis ne règle  
pas seulement les relations entre Etats. L'individu est lui  
aussi un sujet de droit dans la communauté des na-  
tions (2).

(1) L'Institut n'a pu discuter que la règle I, alinéa a, jusqu'au  
mot « requérant » inclus.

(2) Voir *James Brown Scott*, *Revue de Droit International*, 1933,  
La session d'Oslo de l'Institut de Droit International, p. 43.

Or, si l'individu doit être envisagé comme sujet du droit international, il n'y a pas d'obstacles à ce que s'il a subi un préjudice et qu'il change de nationalité après le moment où le dommage a été causé ; l'Etat dont cet individu aurait acquis la nationalité se charge de sa protection diplomatique. Si, au contraire, l'Etat est considéré comme seul sujet du droit international, il n'est possible à un Etat de prendre en considération que les réclamations concernant les préjudices subis par les individus qui sont restés ses nationaux du moment où le dommage a été causé jusqu'à celui de la présentation de la demande.

M. Borchard après avoir affirmé que la véritable protection individuelle doit être cherchée dans l'accès toujours plus ouvert des tribunaux internationaux aux particuliers, a continué à défendre fortement le texte proposé par la commission, tandis qu'un certain nombre de membres se déclaraient opposés — tout en manifestant un désir d'entente — au premier alinéa de la règle en question. D'autres encore tenaient à établir des distinctions d'après lesquelles cette règle ne s'appliquerait qu'à des cas déterminés.

La disjonction ayant été demandée, le Président a mis au vote l'alinéa A de la règle I jusqu'au mot « requérant ». Il a été rejeté par 29 voix contre 27 et 6 abstentions.

A la suite de ce vote négatif, M. Politis, ainsi que quelques autres membres, ont déposé sur le bureau de l'Assemblée, dans la séance de l'après-midi du lundi 22 août, un texte remplaçant l'ensemble de la règle I du projet de la commission et libellé comme suit (1) :

(1) C. Baak, *Revue de Droit International*. La session d'Oslo de l'Institut de Droit International, p. 831.

« 1° La protection diplomatique peut être accordée  
« ou une réclamation pécuniaire présentée par un Etat  
« pour préjudice subi par une personne privée relevant  
« de sa nationalité.

« 2° Le lien de droit entre la personne et l'Etat, qui  
« conditionne l'exercice de la protection diplomatique  
« doit exister au moment de la présentation de la  
« demande.

« 3° Toutefois, lorsque l'intéressé n'est devenu le  
« ressortissant de l'Etat réclamant que postérieurement  
« à la date du fait dommageable, l'Etat défendeur est  
« autorisé à tenir la demande pour irrecevable :

« a) Si au moment du fait dommageable l'inté-  
« ressé était son ressortissant ;

« b) Si la réclamation est basée sur la prétendue  
« violation d'une règle particulière de droit en vigueur  
« au moment du fait dommageable entre lui et l'Etat  
« dont l'intéressé était alors le ressortissant ;

« c) Si l'intéressé a recherché l'acquisition de sa  
« nationalité actuelle en vue de pouvoir bénéficier de la  
« protection diplomatique de l'Etat réclamant ;

« 4° Les contestations relatives au bien fondé de  
« toute fin de non-recevoir basée sur l'un quelconque des  
« motifs qui précèdent devront, à défaut d'accord entre  
« les parties, faire l'objet d'une solution arbitrale ou  
« judiciaire ».

Ce projet a été renvoyé à l'examen de la XIX<sup>e</sup> Com-  
mission.

Mais, en attendant, le rejet du texte proposé par la  
Commission fut considéré (1) comme le rejet du prin-

(1) J.-B. Scott, *loc. cit.*, p. 47.

cipe sur lequel le projet s'était basé. Ce principe peut être ainsi énoncé : l'Etat protecteur exerce son droit propre ; or, ce postulat s'appuie lui-même sur une règle supérieure : le droit international régit exclusivement les rapports entre Etats. Nous sommes donc amenés à nous demander, si, en écartant le système de la protection diplomatique pour consacrer l'accès direct des particuliers aux juridictions internationales, on n'est pas forcément amené à nier cette règle suprême.

Si, d'une part, l'individu tient du droit international des droits supérieurs aux droits ordinaires et que, en outre, ces droits s'imposent à l'Etat, la création de juridictions internationales compétentes pour obliger les Etats à respecter ces droits, se justifie clairement.

Les doctrines auxquelles il vient d'être fait allusion présentent donc un intérêt certain. Il importe que nous recherchions s'il existe des droits reconnus à l'individu, en droit international.

---

## CHAPITRE II

### L'ACCES DIRECT ET LES CONCEPTIONS DOCTRINALES RELATIVES A LA SITUATION DE L'INDIVIDU DANS L'ORDRE JURIDIQUE INTERNATIONAL

---

#### § I

#### LES DOCTRINES DITES « OBJECTIVISTES » (1)

Ces doctrines prennent, en ce qui concerne les sources du droit des gens, une position qui est la base de leur argumentation.

D'après Duguit (2), le droit n'émane pas de la volonté des Etats. Il dérive du double sentiment de la solidarité et de la justice.

D'après H. Kelsen (3), l'ordre juridique est formé d'un système de normes se trouvant dans un rapport de subordination. Ainsi le droit international formé par les traités tire sa force obligatoire d'un axiome qui, lui, n'est pas né d'une convention, de l'adage *pacta sunt servanda*...

Pour M. Le Fur (4), le droit positif est le moyen par lequel l'autorité investie de ce pouvoir réalise le bien com-

(1) Cette expression est employée notamment par M. Tenekides, *op. cit.*, p. 42.

(2) Traité de droit constitutionnel, 1927, t. 1<sup>er</sup>, p. 254-127.

(3) Les rapports de système entre le droit interne et le droit international public, Recueil des Cours de La Haye, 1926.

(4) La théorie du droit naturel depuis le xvii<sup>e</sup> siècle et la doctrine moderne. Recueil des Cours de La Haye, 1927, 18, p. 384 et suiv. 6

mun du groupe en se conformant aux principes fournis par le droit objectif.

Or, ces auteurs s'appuient sur cette donnée de fait qu'il s'élabore, en pratique, dans le droit positif international, un droit objectif à proprement parler, en dehors des règles purement volontaires découlant des traités. Il y a des principes généraux qui n'ont pas leur source dans la volonté des Etats, qui découlent du fait de l'existence de relations internationales et qui s'imposent aux Etats indépendamment de leur volonté. Ces règles, distinctes des coutumes et du droit conventionnel sont parfois l'objet d'une reconnaissance explicite dans les actes internationaux. Mais le fait qu'elles soient inscrites dans un document ayant un caractère contractuel ne leur enlève pas leur caractère objectif.

Parmi ces principes généraux du droit international, il semble que le droit objectif tende aujourd'hui à ranger cette idée que l'individu a des droits soustraits à toute atteinte de la part de l'Etat.

C'est ainsi que M. Politis écrit « il devient impossible de soutenir que, séparé de leur pays, les individus n'ont aucune place, au point de vue juridique, dans les rapports internationaux. On admet qu'il y a un minimum de protection qu'on ne saurait leur refuser, or, cette protection limitée, c'est bien à leur seule qualité d'êtres humains qu'ils la doivent.

L'un des adhérents les plus zélés de M. Politis est M. J. Spiropoulos qui, pour justifier la thèse selon laquelle l'individu serait sujet direct du droit international et pour attribuer un rôle indépendant aux particuliers devant les instances internationales, invoque comme nouvel argu-

ment la responsabilité pénale des individus provenant des crimes contre le droit des gens : piraterie, rupture de blocus, contrebande, traite des blanches, etc. (1).

M. Duguit contribua grandement au développement du présent problème. Il estime que « la règle de droit international... implique seulement une conscience juridique internationale, c'est-à-dire la notion dans la masse des esprits appartenant à des groupes étatiques différents et entrant en relations, qu'il est juste qu'une certaine règle morale ou économique soit énergiquement sanctionnée par l'emploi de la force, si besoin est, la conscience que le respect de cette règle est indispensable pour le maintien... de la solidarité internationale » (2).

C'est le même résultat auquel aboutit Krabbe dans son ouvrage intitulé « *Die Moderne Staatsidee* » La Haye 1929, lorsqu'il dit : « Ce sont les individus qui sont les sujets du droit international ; ce sont eux auxquels incombent les droits et obligations qui ont à leur base l'intérêt de l'homme à la protection duquel le droit est appelé. »

Dans le droit public interne des Etats démocratiques modernes, le respect des droits de l'homme est une règle fondamentale, dont la Constitution a pour objet d'assurer l'observation, le fait que l'Etat procède ainsi sur son territoire, a préparé incontestablement les voies à une reconnaissance universelle de ces mêmes droits.

On sait qu'elle est l'origine de ce principe constitutionnel. C'est à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle que la déclaration des Droits de l'Homme a fait son apparition dans le droit positif par le moyen d'une convention du peuple

(1) Cf. son ouvrage intitulé « L'individu en droit international » et son cours professé à l'Académie de Droit International de La Haye « L'individu et le Droit International ». Recueil 1929, t. 30.

(2) Traité de droit constitutionnel, 3<sup>e</sup> édition, 1927, p. 714 et s.

de Virginie, une des colonies anglaises de l'Amérique du Nord. Cette déclaration porte que « tous les hommes sont par nature également libres et indépendants et ont certains droits naturels dont ils ne peuvent, en entrant dans l'Etat se voir privés ou en dépouiller leur postérité par aucune convention : à savoir, la jouissance de la liberté ainsi que des moyens d'accéder et de posséder des biens et de rechercher et obtenir le bonheur et la sûreté ».

Cette déclaration a passé dans la constitution américaine sous la forme spécialement du XIV<sup>e</sup> amendement de la constitution de cette république.

Le texte de cette déclaration des droits de l'Homme a été apporté en Europe par Lafayette et elle a incontestablement inspiré l'Assemblée Constituante en France. Après la Révolution Française le principe du respect des Droits de l'Homme a rayonné dans le monde entier.

Ce principe n'est pas inconnu en droit international ; dès le XVII<sup>e</sup> siècle certains traités de paix ont stipulé la liberté religieuse pour les habitants des territoires qui venaient à être cédés tels que les traités d'Oliva (1660), de Nimègue (1674), de Ryswick (1697). Il faut citer aussi les dispositions insérées dans différents traités conclus au congrès de Vienne en 1815, garantissant l'admission de tous les citoyens aux offices publics en proclamant que les différences de conditions chrétiennes n'en entraînera aucune dans la jouissance des droits civils et politiques. Les différents traités des Puissances avec la Turquie, contiennent des dispositions protégeant la religion et l'égalité civile des sujets chrétiens de la Porte ; le traité de Berlin de 1878 imposait non seulement à la Turquie mais à tous les Etats émancipés, l'obligation de maintenir

la liberté religieuse et l'égalité civile et politique de leurs sujets.

Cette adoption de l'homme par le droit international était autrefois le fait d'une minorité d'Etats dans la communauté internationale. Il y avait en effet une très grande différence dans la conception des rapports entre l'Etat et l'individu dans la plupart des Etats d'Europe et des républiques américaines, et dans les nations orientales, dites à civilisation arriérée, tel que par exemple l'Empire Ottoman. Cette notion des droits de l'homme n'avait sa source en droit international que dans la conception d'un certain nombre de puissances. Par suite les règles posées dans certains traités n'avaient pas une valeur objective. Le respect des droits de l'homme en dehors de toute prescription imposée dans un traité, de même que l'observation des prescriptions conventionnelles n'étaient assurés que par le procédé d'une intervention dite « intervention d'humanité ». Les puissances intervenantes étaient les seuls juges de la violation commise vis-à-vis de l'idée d'humanité. Aujourd'hui il n'existe pas en principe deux sortes de nations, des nations civilisées et des nations arriérées par conséquent on ne peut plus admettre qu'un groupe d'Etats se reconnaissent le droit d'intervenir au nom d'un idéal politique contre d'autres puissances. Avec la création de la Société des Nations qui est en principe universelle, un Etat ne peut être taxé d'inhumanité qu'au nom d'une règle générale, admise par la collectivité toute entière. La sanction doit avoir un caractère collectif et ne peut reposer sur des initiatives isolées.

Hormis les dispositions particulières contenues dans les traités dont nous avons parlé ci-dessus, dispositions

dictées en faveur de certaines populations bien déterminées, et en dehors du système connu sous le nom de *protection des minorités*, lequel a également le même caractère spécial, réservé à certaines populations, qui a été consacré par les traités de 1919 et 1920 et qui impose à certains Etats des limitations de leur souveraineté auxquelles ne sont pas astreints les autres Etats, il existe une proclamation comme règle générale du droit international du respect des droits de l'homme, dans l'art. 35 de l'acte de Berlin du 26 février 1885 ainsi conçu :

« Les Puissances signataires du présent Acte reconnaissent l'obligation d'assurer, dans les territoires occupés par elles, sur les côtes du continent africain, l'existence d'une autorité suffisante pour faire respecter les droits acquis, et, le cas échéant la liberté du commerce et du transit dans les conditions où elles seraient stipulées. »

« Lorsque la condition prescrite par l'art. 35 est réalisée, écrit M. de La Pradelle (1) la condition de l'effectivité mise, par le droit moderne à l'occupation est accomplie. Le territoire jusqu'alors *res nullius*, ce qui veut dire ici non encore soumis à la souveraineté, change de régime.

« Jusqu'alors, il était à la merci du premier occupant. Maintenant il doit être respecté. Jusqu'alors il était *res nullius*. Maintenant il a cessé d'être *res nullius*. Or une *res nullius* ne perd ce caractère qu'en vertu de la formation, sur cette *res*, d'une souveraineté. Si pour que cette souveraineté se forme, une condition nécessaire et suffisante est celle de l'existence d'une

(1) Revue de Droit International : A. de La Pradelle, 1930, p. 255-256.

« autorité capable de faire respecter les droits acquis, il  
« en résulte que le respect des droits acquis est la fin  
« même de la souveraineté. Dire que la souveraineté n'a  
« dans l'ordre social d'autre titre que sa fonction, et,  
« d'autre part, d'autre critérium que le respect du droit  
« acquis, c'est dire que toute souveraineté qui manque-  
« rait au respect du droit acquis agirait contre sa raison  
« même. Elle se servirait de son propre pouvoir contre  
« le principe qui la fonde. Elle retournerait contre son  
« but et sa cause l'autorité qu'elle détient. »

Le principe du respect en droit international des droits de l'homme a donc fait ainsi une entrée dans le droit positif de la communauté des Etats, par une voie indirecte et détournée.

Dans la doctrine, cette question est à l'ordre du jour depuis la fin de la Grande Guerre. Déjà le projet d'une déclaration des droits et devoirs des Etats a été présenté à l'Institut de droit international pendant sa première session d'après guerre, tenue en 1921 à Rome, projet présenté par M. de La Pradelle, contenant deux articles sur l'existence des devoirs des Etats envers les hommes.

D'autre part à l'Assemblée de la Société des Nations les Etats, obligés par les traités de paix à une protection des minorités, ont réclamé une généralisation du régime minoritaire, en d'autres termes la conclusion d'une convention entre tous les Etats visant leurs devoirs et leurs droits envers les minorités.

Le pacte de la Société des Nations devait contenir dans sa première rédaction un art. 21 contenant une

reconnaissance explicite par toutes les parties contractantes, des droits principaux de l'homme, particulièrement de la liberté religieuse. Malheureusement cet article fut abandonné. Enfin l'Institut de droit international a adopté à Briarcliff près de New-York le 15 octobre 1929, une déclaration des droits internationaux de l'homme, laquelle, vu l'autorité mondiale qui s'attache à ce corps savant, est certainement appelée à exercer une influence sur le droit international en cette matière.

La Cour Permanente de Justice Internationale elle-même a affirmé dans son arrêt n° 7 que « Le respect des droits acquis fait partie du droit international commun » et l'étranger dont les droits acquis ont été injustement restreints, doit être dédommagé par l'Etat, même si celui-ci n'indemnise point ses propres sujets.

De ce bref exposé, il résulte que nulle part ni jamais les Etats n'ont expressément reconnu à l'homme des droits naturels, droits antérieurs et supérieurs à toute Société étatique, et dont le respect s'imposerait non seulement à l'Etat, dans l'ordre interne, mais à la Communauté des Etats dans l'ordre international.

Les traités (conventions, arrangements, accords, déclarations, échanges de notes, protocoles, etc...) sont toujours la source primordiale du droit des gens.

Le droit international est fondé sur l'accord des nations civilisées ; c'est un droit qui ne s'impose à un Etat que parce qu'il l'a accepté. Par conséquent on ne peut plus soutenir comme le faisaient Gentilis, Grotius, Puffendorf, Wolf, etc... avant et pendant le XVIII<sup>e</sup> siècle que les Etats sont d'abord soumis au droit naturel qui découle de la raison. C'est pourquoi les traités, manifestations de la volonté des Etats, sont la source essentielle

du droit international public. A partir du début du XIX<sup>e</sup> siècle, une différenciation est apparue entre les traités ; les uns appelés traités-contrats sont des accords de volonté qui visent des prescriptions réciproques se faisant équilibre ; les autres appelés traités-lois consistent dans une collaboration d'un grand nombre de volontés étatiques ayant en vue la même fin, c'est-à-dire l'application de la règle énoncée dans le traité. Ces deux sortes de traités sont formés de la même manière ; sans doute la doctrine tire de la différence qui existe entre eux quant à leur objet des conséquences importantes quant à leurs effets et quant à la méthode applicable à leur interprétation mais elles ont l'une et l'autre la même origine ; un accord de volontés interétatiques.

La coutume est la deuxième source du droit des gens ; elle est constituée par l'ensemble des règles du droit, c'est-à-dire des textes considérés comme obligatoires qui se dégagent de la pratique des Etats civilisés. Elle est en principe inférieure au traité, qui est une manifestation expresse de la volonté de l'Etat la coutume n'étant basée que sur un assentiment tacite.

Le Statut de la Cour Permanente de Justice Internationale énonce bien dans son art. 36 que la troisième source du droit des gens est constituée par les principes généraux du droit international, mais il s'agit uniquement de l'ordre international positif actuel dégagé par un effort intellectuel de l'ensemble des règles, inscrites dans les traités et des règles coutumières, ou de cet appel subsidiaire que l'on peut faire, en cas de besoin, à des principes du droit interne, susceptibles de recevoir application en droit international, tels que le principe de l'autorité

de la chose jugée ou celui que « nul ne peut transférer plus de droits qu'il n'en a ».

C'est qu'en réalité, en l'absence d'une autorité supranationale, les Etats restent seuls admis à participer à l'élaboration des normes qui constituent le *corpus juris* de la communauté internationale.

Les règles de droit qui protégeront les intérêts individuels en donnant aux particuliers des moyens juridiques de faire sanctionner leurs droits ne pourront émaner que des Etats, lesquels sont dans la Société internationale, à la fois législateurs et sujets.

Si les droits internationaux de l'homme présentent ce caractère de résulter d'une sorte de reconnaissance unanime de tous les Etats et même s'ils s'imposaient à eux par la nature même des choses, l'action en justice pour protéger ces droits ne peut découler que de règles constructives et de dispositions juridiques précises qui ne peuvent provenir que d'un accord exprès des membres étatiques de la communauté internationale.

Tel est le principe dont M. G. Tenekides maintient l'intangibilité quand il déclare que « le droit individuel d'origine internationale ne peut résulter que des termes exprès d'un texte ou d'une coutume internationale ».

---

## § II

### LES THÉORIES NÉGATIVES DES DROITS INTERNATIONAUX DE L'INDIVIDU

Le principe que nous venons de poser ne résout pas le problème dont nous recherchons la solution.

En effet en présence d'un texte positif du droit international stipulant en faveur de particuliers, il faut se demander à quel titre les individus vont pouvoir revendiquer ces prescriptions. Notamment comment ces prescriptions viennent-elles se ranger au nombre des sources du droit positif en droit interne ? Quelle est leur autorité ? en présence d'une contradiction entre une disposition d'un traité conclu par l'Etat et une loi de ce même Etat, quelle doit être l'attitude du pouvoir judiciaire ?

Ces questions soulèvent tout le problème encore profondément débattu dans la doctrine actuelle, des rapports entre le droit international et le droit interne.

Nous ne pourrions ici que rappeler sommairement les principales thèses qui sont en présence dans la doctrine.

Certains auteurs, partant de l'idée que par leur nature et leur but les deux droits sont absolument différents, soutiennent que le pouvoir judiciaire n'a à appliquer le droit international que quand la loi nationale s'y réfère expressément, la loi internationale se transforme en Loi Nationale. L'individu n'invoque donc pas le droit des gens, il invoque le droit interne.

« Le droit international public ne s'adresse qu'aux sujets de droit » (1), or, « seuls les Etats sont sujets du droit international public » (2). Le droit national ne s'adresse qu'aux organes de l'Etat et aux citoyens. Ce sont des sphères distinctes qui sont en contact intime mais qui ne se confondent pas (3).

On appelle cette doctrine, la doctrine *dualiste*

(1) *Strupp*, *Eléments*, Paris, 1927, p. 15.

(2) *Strupp*, *op. cit.*, 1927, p. 22.

(3) *Strupp*, *op. cit.*, 1927, p. 15.

citons parmi ses partisans les plus marquants K. Strupp, Anzilotti et Triepel.

Pour d'autres, il n'y a pas séparation absolue entre les deux droits. Parmi ceux-ci, qui constituent tous ensemble la doctrine dite *moniste*, les uns affirment la primauté du droit interne. Pour eux le droit international public n'est qu'une sorte de droit public externe (Ecole de Bonn, Zorn, Erich Kauffmann, Wenzel) ; c'est un droit basé sur l'auto-obligation ; l'Etat s'oblige lui-même et c'est là la seule source de la force obligatoire du droit des gens (Bergbohm, G. Zelling).

D'autres affirment au contraire la primauté du droit international public : tel est le cas des Ecoles anciennes et modernes du droit naturel et des auteurs modernes que voici : Duguit, dans son *Traité de Droit constitutionnel*, Kelsen, dans « Le problème de la souveraineté et théorie du droit des gens » publié en 1920.

Nous ne prétendons pas étudier ici, dans son ensemble le problème des rapports entre le droit international et le droit interne.

Qu'il nous suffise d'observer que les partisans de la conception dualiste auront forcément une tendance à considérer les tribunaux chargés de statuer sur les litiges entre Etats et particuliers étrangers comme des sortes de juridictions internes communes.

Telle est l'opinion adoptée par Anzilotti en ce qui concerne les tribunaux arbitraux mixtes (1). Pour l'éminent professeur italien ces tribunaux, dans la mesure où ils décident dans des conflits entre Etats et particuliers

(1) Cours, trad. *Gidel*, I, p. 135.

ne sont pas des tribunaux internationaux, mais des tribunaux interétatiques communs.

De même, en ce qui concerne la protection diplomatique, en vertu de cette doctrine, lorsqu'un Etat intervient à propos d'un dommage causé à un de ses ressortissants, on se trouve exactement dans la même situation que si l'Etat se défendait contre une violation de son territoire, dans cette conception, l'individu est, comme le territoire, un objet sur lequel l'Etat a des droits et ce sont ces droits qu'il fait valoir lorsqu'il soutient une réclamation du particulier. Dans cette construction doctrinale on ne considère l'homme que comme objet de domination et de protection (1).

Pour *M. Anzilotti* « l'idée que l'homme en cette qualité a des droits, lesquels droits seraient opposables aux Etats sur le plan international, cette idée se meut exclusivement dans le cercle du droit naturel, et c'est seulement une exigence à laquelle devraient se conformer les ordres juridiques particuliers, une exigence qui, d'ailleurs ne peut se traduire que par des normes de droit interne » (2).

A supposer que dans certains cas il y ait des règles du droit international qui visent les particuliers, il n'en résulte pas que ceux-ci puissent figurer comme des personnes juridiques dans la Société des Etats. Ces particuliers sont toujours les ressortissants d'un Etat déterminé ; les règles internationales dont il s'agit ont été édictées par des conventions conclues entre les Etats et qui ne s'imposent qu'aux Etats. Elles ne deviennent applicables aux particuliers qu'après que l'Etat dont ils

(1) Voir *Heilbron. Handbuch des Volksrechts*, p. 95.

(2) Cours de Droit International, Trad. *Gidel*, Paris, 1929, p. 173.

sont les sujets les a transformées en prescriptions d'ordre interne sous la forme de lois ou de règlements.

De ce qu'il n'existe dans la Société des Etats aucune autorité commune, il en résulte que les règles qui gouvernent les Etats découlent uniquement de leur volonté, de l'accord des Etats (*Vereinbarung*). Ces règles peuvent exercer une influence sur la conduite des particuliers mais seuls les Etats peuvent réclamer contre leur violation.

On ne peut donc admettre les particuliers à formuler eux-mêmes une prétention basée sur le droit international public.

Cette conception doctrinale prétend trouver une confirmation dans la manière dont s'exerce la protection diplomatique, et dans cette règle du droit positif que les particuliers n'ont jamais accès aux juridictions internationales que si l'Etat prend fait et cause pour eux. Dans la logique d'une telle conception on est obligé de soutenir que lorsque l'Etat intervient pour son ressortissant ceci ne veut pas dire que l'Etat appuie uniquement de son autorité morale les prétentions de son national ou qu'il se fait simplement son porte-parole en suppléant à son incapacité d'ester en justice.

L'Etat n'agit en réalité qu'en vertu de son propre droit. C'est son propre tort dont il poursuit le redressement, tort consistant dans l'infraction par l'Etat défendeur aux règles posées par le droit des gens.

Suivant l'argumentation de M. Anzilotti (1) le droit international a pour source la volonté commune des Etats, cette volonté commune ne constitue pas la volonté

(1) Voir aussi *Triepel*, notamment son cours à l'Académie de La Haye en 1923. « Les rapports entre le droit interne et le droit international ».

d'un nouveau sujet, mais la réunion de volontés pareillement orientées de sujets coordonnés et autonomes par conséquent elle ne saurait régler d'autres rapports que ceux des Etats ayant contribué à sa formation. En somme les Etats n'obéissent pas à une volonté supérieure, qui serait, comme par exemple, en droit interne la volonté de la majorité supérieure aux volontés individuelles. Ils ne sont liés que par des règles qu'ils acceptent eux-mêmes, dans leurs rapports.

L'unanimité est toujours nécessaire. La communauté des Etats ne forme donc pas une Société véritable dans laquelle les intérêts particuliers de chaque membre sont subordonnés à l'intérêt général, et dans laquelle s'impose une volonté collective.

Par conséquent, dans la communauté internationale, il ne peut y avoir d'autres personnes juridiques, que les Etats. La volonté commune des Etats ne peut régler les relations entre les individus et les Etats.

On remarquera que le fait par les Etats de reconnaître par traité ou déclaration commune certains droits primordiaux à l'individu ne peut suffire à justifier à lui seul l'action du recours en justice devant le tribunal international, parce que ce fait ne constitue pas en lui-même un argument contre la doctrine dualiste. Les partisans de cette théorie diront que la reconnaissance pour tous les Etats des droits de l'homme, se traduira pour l'individu par l'institution d'un droit interne commun, d'un droit interne identique chez tous les Etats.

Seulement, nous ne croyons pas que les auteurs dont il s'agit soient fondés à soutenir que le droit international ne peut, par suite d'une impossibilité absolue, être

appliqué directement par des organes fonctionnant dans un ordre juridique interne.

En effet nous pouvons opposer à la thèse du dualisme certaines données de fait, fournies par l'examen de la jurisprudence nationale.

En France, la jurisprudence qui s'est formée dans ce domaine a été étudiée d'abord par les auteurs écrivant sur le droit international privé (1). Elle n'a fait que plus récemment l'objet de certaines recherches de la part des auteurs spécialistes en droit international public. On serait porté à croire que l'autorité des traités auprès des juridictions nationales est liée exclusivement aux principes de droit public interne.

En réalité, comme l'observe M. le Professeur Mestre (2), en l'état actuel des choses, l'importance des éléments nationaux (pouvoir exécutif et judiciaire) pour l'application du droit international est prépondérante ; en effet, « il manque à la communauté internationale un exécutif disposant d'une force et son organisation judiciaire est encore fort incomplète. Il faut donc, par la force même des choses, avoir recours aux tribunaux et à l'exécutif nationaux pour obtenir des décisions comportant la plénitude des effets de la chose jugée ».

En dehors de tout accord donnant aux individus l'accès aux juridictions internationales, tant que des organes internationaux n'ont pas été créés pour l'application du droit des gens, ce droit est amené à exécution par les organes du droit interne qui seront ses organes provisoires.

(1) Voir notamment *Valéry*, Manuel de droit international privé. Paris, 1914, p. 617 et suiv.

(2) *Recueil des Cours*, La Haye, 1932, t. 28, Les traités et le droit interne.

« Cette dualité de compétence parallèle, écrit M. Georges Tenekides (1) est ce que M. Scelle appelle la loi du dédoublement fonctionnel. La construction technique du droit international, dit M. Bourquin, est agencée de manière à en confier normalement aux Etats la mise en œuvre ».

Dans ce régime, les juges nationaux étant les organes provisoires du droit des gens, sont liés, en cette qualité de façon impérative par les règles internationales qu'ils doivent appliquer d'office.

La conception que les tribunaux se font de leur rôle dans l'application des traités est en fait très voisine de cette doctrine.

Aujourd'hui, des travaux récents ont dégagé de l'observation de la jurisprudence en France des conclusions assez précises pour permettre de définir à peu près la conception générale dont il s'agit. Voici, en premier lieu quelle serait pour le juge français qui a à l'appliquer, la nature juridique du traité international, en tant que règle de droit positif français : Contrairement à la thèse dualiste rappelée ci-dessus, le traité, lorsqu'il doit être appliqué par le juge interne, n'est pas un acte du droit interne qui provient de la transformation d'un acte international. On sait comment cette transformation pourrait être conçue : l'autorité compétente en « *promulquant* » le traité lui donne le caractère d'une Loi interne. Ce n'est plus à l'accord international que le Tribunal se conforme dans sa sentence, mais à l'ordre d'exécution émanant de l'autorité nationale compétente.

(1) *Op. cit.*, p. 217.

Or, observe M. Chailley (1) dans certains cas, les juridictions ont fait état d'accords internationaux non « promulgués ». « Les faits, dit cet auteur, tentent à prouver que c'est l'accord international comme tel qui vaut dans l'ordre international, sans transformation (2) ».

Du même auteur : « Selon la pratique interne, les traités ne sont assimilés ni à des Lois ni à des contrats administratifs ; selon la jurisprudence c'est le traité, acte juridique international qui s'applique comme tel ».

De cette conception touchant la nature juridique du traité en égard à son application en droit interne, il semblerait découler logiquement la prééminence de cette source du droit sur la Loi nationale.

La jurisprudence française actuelle est hésitante. Le Tribunal de la Seine affirme, le 17 juillet 1917 (3) : « que la loi qui déroge à un traité antérieur va à l'encontre des règles les plus certaines du droit des gens et n'est acceptable à aucun titre ». De même le 23 décembre 1927 (4) : Qu'il existe « une sorte de prééminence des traités sur la Loi, prééminence par suite de laquelle, si une loi postérieure renferme des dispositions qui ne sont pas en harmonie avec le traité, celui-ci doit prévaloir sur la dite loi ».

Cependant, devant la Cour de Cassation saisie en 1931 par le pourvoi d'un sujet espagnol revendiquant à l'encontre de la Loi du 30 juin 1926 sur la propriété commerciale, les dispositions du traité du 7 janvier 1852, M. le Procureur Général Matter se pro-

(1) Chailley, La nature juridique des traités internationaux selon le droit contemporain. Thèse Paris 1932.

(2) *Op. cit.*, p. 257.

(3) *Clunet*, 1918, p. 238.

(4) *Clunet*, 1928, p. 998.

(5) Chambre civile, 22 décembre 1931, *Clunet*, 1932, p. 683-713.

nonça pour la stricte application de la Loi. Concluant au rejet du pourvoi, il fit valoir que la convention de 1862 ne pouvait pas s'appliquer en l'espèce, dès lors qu'elle ne pouvait pas prévoir des droits exceptionnels à l'occasion de la propriété commerciale qui n'était pas encore née.

Cependant une loi ne dispose pas pour le présent, elle tend à régir les faits à venir, même imprévus. De même le traité tend à régir les faits à venir et les lois nationales sont au regard du droit international de simples faits.

Le Procureur Général Matter ajoute : qu'à supposer qu'il y eut conflit entre la Loi et la convention, le juge ne pourrait connaître d'autres volontés que celle de la Loi, que par suite on n'a pas à apprécier sa conformité avec les exigences du droit international public.

La Cour rejeta le pourvoi en faisant siennes les conclusions de M. le Procureur Général Matter.

Ainsi on constate certaines hésitations de la jurisprudence française, en présence du problème soulevé par un conflit irréductible entre le traité et la Loi. C'est dire que l'on ne peut soutenir d'une manière absolue que l'acte international n'existe pour le Juge national que du fait de l'ordre interne d'exécution.

M. Tenekides a fait un vaste effort de synthèse en vue de caractériser la situation de l'individu dans l'ordre juridique international. Il cite notamment à l'appui de la thèse suivant laquelle il peut exister pour l'individu de véritables droits internationaux, l'avis consultatif n° 15 de la Cour Permanente de Justice Internationale (1).

(1) *Op. cit.*, p. 151.

Dans ce document la Cour fut d'avis qu'un accord international, si telle est l'intention des parties, peut créer des droits ou des obligations pour les individus, droits susceptibles d'être appliqués par les tribunaux internationaux et que l'application des dispositions de l'accord international ne dépend pas de leur incorporation dans un règlement polonais.

On voit tout de suite, pour la solution du problème que nous étudions, l'intérêt des constatations qui précèdent.

Sans doute que les règles du droit des gens les concernant s'appliquent directement aux particuliers, ceci n'implique pas forcément que l'individu devient en cette occurrence un sujet de droit international.

En effet, on peut parfois se passer de la notion de sujet de droit. Cette notion n'est qu'un procédé de technique juridique à laquelle il n'est nécessaire de recourir croyons-nous, que lorsque l'on donne au titulaire du droit lui-même le pouvoir d'agir dans l'ordre juridique considéré.

Or, dans l'exécution des traités lorsque seuls les Etats peuvent intervenir internationalement pour l'assurer, les individus qui en bénéficient, *dont l'intérêt est protégé*, ne sont pas sujets du droit international (1).

En effet, les Etats qui se reconnaissent mutuellement la personnalité internationale peuvent également se mettre d'accord pour la reconnaître à certaines conditions à l'individu, comme d'ailleurs ils l'ont déjà conventionnellement attribuée à certaines entités internationales, telle que la commission internationale du Danube.

(1) Sur la notion de sujet de droit. Voir P. de La Pradelle, *Traité des Trusts*, Louis Rousseau, 1932, p. 33.

Sans doute à ceci, les partisans de la séparation absolue des deux ordres juridiques interne et international, peuvent toujours répondre que la notion de sujet de droit, plus exactement l'attribution à une personne quelconque de l'état de sujet, qui comporte la protection par le droit, la faculté d'émettre des volitions ayant une portée juridique, suppose l'existence d'un droit objectif, ayant sa source dans une organisation collective. La communauté internationale est encore inorganisée ; aucune autorité n'y est compétente pour conférer l'état de sujet ; les membres de cette communauté sont entre eux comme dans l'état de nature, et c'est seulement par une sorte de reconnaissance réciproque qu'ils ont la qualité de sujet de droit international (1).

Pour que l'homme obtienne à certaines conditions, et avec une certaine capacité, la qualité de sujet en droit international, il faudrait qu'il existe dans la communauté internationale une autorité compétente pour émettre des règles générales et impersonnelles, alors qu'il n'existe actuellement, dans la société des Etats, que des règles ayant exclusivement une source contractuelle, ou multilatérale, c'est-à-dire reposant toujours sur la volonté unanime des Etats participant à l'accord. Ainsi le caractère inorganique de la société internationale reste la raison pour laquelle les individus ne peuvent pas être sujets de droit international de la même manière qu'ils sont sujets du droit interne.

Les conventions internationales qui contiennent des règles fixant directement les droits ou des devoirs des particuliers, par exemple en matière de piraterie, en matière de rupture de blocus, constituent plutôt une déli-

(1) *Goroutzeff*, « La lutte autour de la notion de sujet de droit », in *Revue trimestrielle de droit civil*, 1926, p. 881.

mitation des compétences étatiques qu'une réglementation des rapports entre les Etats et les individus (1).

De même les traités qui stipulent des droits pour les particuliers (droit de commerce, libre accès aux tribunaux nationaux) ne donnent pas aux individus la qualité de sujet du droit international.

Mais en revanche, rien ne s'oppose, croyons-nous contrairement à ce que soutiennent les auteurs attachés au « *dualisme* », à une attribution conventionnelle, par les Etats, de la qualité de sujet de droit aux individus.

Nous ne voyons pas dans cette observation relative à la structure particulière de la société des Etats, une impossibilité absolue à l'attribution à l'individu de la qualité de sujet de droit.

---

### § III

#### L'INDIVIDU SUJET DU DROIT INTERNATIONAL

#### DANS LES FAITS

En effet, il y a des précédents qui peuvent être invoqués. Ainsi la thèse selon laquelle les individus ne peuvent pas être directement sujets du droit international ne s'adapte pas aux droits internationaux administratifs, privés et pénaux, formés par les organes chargés d'administration internationale et auxquels les particuliers sont

(1) Voir S. Rundstein, L'arbitrage international en matière privée. Cours de La Haye, 1928, III, p. 334. Décencière-Ferrandière, Considérations sur le Droit International dans ses rapports avec le droit de l'Etat. R.G.D.I.P., 1933.

directement soumis. Il en est ainsi des navigateurs dans les embouchures du Danube (1).

Bien plus, la qualité de sujet du droit international a été implicitement reconnue à l'individu admis à actionner un Etat devant un tribunal international dans l'affaire que nous avons mentionnée plus haut et qui a joué un rôle capital dans les progrès récents du droit international, nous voulons parler de l'affaire *des optants hongrois* qui a donné lieu notamment à l'arrêt du tribunal arbitral mixte roumano-hongrois en date du 10 janvier 1927.

Dans cette affaire les parties en présence le gouvernement hongrois et les particuliers intéressés d'une part, le gouvernement roumain d'autre part, confièrent la défense de leurs intérêts aux jurisconsultes internationaux les plus réputés, MM. Gidel, Barthélémy, Brunet, etc... ; à cette occasion des conceptions juridiques ont pénétré dans l'arrêt rendu par le tribunal arbitral mixte et sont venues par ce canal enrichir le droit positif d'une source de progrès nouveaux particulièrement riches.

Il convient de rappeler sommairement les données de cette célèbre affaire : l'art. 289 du traité de Versailles prévoit que les biens ennemis situés sur le territoire des Etats alliés seront liquidés sauf indemnité.

S'il s'élève un différend entre l'Etat allié et le ressortissant ex-ennemi sur la question d'indemnisation, les tribunaux arbitraux mixtes peuvent être saisis par voie de citation directe par les particuliers intéressés. »

Or, en vertu des traités de Saint-Germain et du

(1) Voir F.-V. Liszt, *Le Droit International*, traduction Gidel, Paris, 1927, p. 48.

Trianon, toute liquidation de ce genre a été interdite sur l'ancien territoire de la monarchie austro-hongroise.

Au lendemain de l'entrée en vigueur de ces traités, la Roumanie adopte une législation agraire en date du 30 juillet 1921, qui comportait l'expropriation de grands domaines fonciers situés dans la région nouvellement annexée à ce pays et provenant de l'ancienne monarchie austro-hongroise.

La Hongrie soutint que cette législation était en contradiction avec les traités qui interdisent toute mesure de liquidation des biens ennemis sur ces territoires. Les expropriations prévues par la loi roumaine atteignaient en effet des propriétaires qui étaient venus résider en Hongrie parce qu'ils avaient opté, ou, dans le cas contraire, des individus qui venaient de cesser d'appartenir à la nationalité de l'ancien royaume.

La Roumanie opposa à ces protestations le principe de la souveraineté territoriale. Elle invoqua son droit d'édicter une législation applicable à toute personne établie sur son territoire quelle qu'elle soit, d'ailleurs, aussi bien nationale qu'étrangère. Il ne s'agissait pas d'une liquidation de biens ex-ennemis mais d'une réforme sociale en matière agraire.

Les hongrois saisirent le Tribunal arbitral mixte roumano-hongrois en se basant sur l'art. 250 du traité de Trianon qui contient ces dispositions relatives aux liquidations auxquelles nous avons fait allusion.

Devant ce tribunal la Roumanie souleva l'exception d'incompétence. La thèse des hongrois consistait à dire « vous avez pris prétexte de la législation en matière immobilière en vue de tourner le traité ».

Le gouvernement roumain objecta qu'il ne peut pas

y avoir au profit de l'étranger une situation privilégiée lui permettant d'exercer contre une législation interne un recours qui est refusé au national.

Au cours de cette discussion, ce qui nous intéresse plus particulièrement c'est que la Roumanie se prévalait notamment de ce qu'au cours des pourparlers diplomatiques avec le Gouvernement hongrois il avait d'abord été entendu que la Hongrie renoncerait à la juridiction arbitrale mixte. C'est à cette occasion que les tribunaux arbitraux mixtes posèrent un principe qui, au point de vue qui nous intéresse, présente la plus grande importance : ce tribunal affirme, dans son arrêt du 10 janvier 1927 que lors même que la Hongrie aurait admis la prétention roumaine et aurait mis fin ainsi au litige existant entre les deux Etats, cette renonciation n'aurait pas été « *de nature à lier tous les ressortissants hongrois et à leur faire perdre les droits que l'art. 250 leur garantit d'une façon absolue et qui leur permettent de soumettre au tribunal toute réclamation en vertu de cet article* ».

M. le Professeur G. Scelle (1) analyse comme suit le raisonnement contenu dans cet « attendu » :

« Les tribunaux arbitraux mixtes ont été institués  
« comme une juridiction accessible aux particuliers et  
« pour faire valoir des droits individuels. La loi cons-  
« tructive (Traité du Trianon) qui procure aux parti-  
« culiers cette juridiction, n'est pas à la merci de leurs  
« **Gouvernement respectifs** et le **Gouvernement hongrois**  
« pouvait tout au plus s'engager vis-à-vis du Gouverne-  
« ment roumain, à s'employer pour faire accepter à ses

(1) L'arrêt du 10 janvier 1927, in R.G.D.I.P., p. 473.

« ressortissants une transaction qu'il n'était pas en son  
« pouvoir de leur imposer.

« D'un point de vue général, écrit M. G. Scelle,  
« enregistrons ici un précédent précieux dans l'évolution  
« du Droit International tendant à la *reconnaissance de*  
« *l'individu comme sujet de Droit ayant capacité pour*  
« *utiliser lui-même ses pouvoirs juridiques devant les*  
« *juridictions internationales.* Progrès notable car il  
« constitue une réaction contre l'absorption par les Etats  
« des facultés légales de leurs membres qui a si longtemps  
« caractérisé le Droit International public et contribué  
« pour beaucoup à faire croire que les Etats seuls pou-  
« vaient en être les sujets. On s'achemine aujourd'hui  
« vers la conception normale d'une communauté inter-  
« nationale constituée comme toute autre Société Poli-  
« tique, c'est-à-dire composée de sujets de Droit soit  
« individuels, soit collectifs, parmi lesquels l'Etat n'est  
« qu'une personne morale de Droit public, (pour  
« employer une expression classique à laquelle d'ailleurs  
« nous n'adhérons que sous les plus expresses réserves)  
« dont les agents détiennent une compétence réglemen-  
« tée mais nullement exclusive.

« Il y a d'ailleurs, ici, un intérêt plus général et  
« plus important que celui des propriétaires hongrois à  
« sauvegarder, et l'argument juridique les dépasse.

« Le Droit conventionnel ne saurait contredire le  
« Droit international commun, surtout lorsque, comme  
« c'est le cas, il s'agit d'un Traité à signatures multiples,  
« comme le Traité du Trianon, dans lequel les deux  
« Etats intervenants au litige ne sauraient être consi-  
« dérés comme les seuls intéressés. L'Etat de Droit établi  
« par le Traité bénéficie en commun à tous les signa-

« taires et tous sont intéressés à son maintien. » On a beaucoup insisté, au cours des débats, comme on avait insisté devant la Cour Permanente à propos de l'affaire de Haute-Silésie, sur le fait que l'interprétation des engagements conventionnels exige d'abord l'élucidation des principes de Droit international commun qui lui sert de base légitime. La violation de ces principes par un accord entre deux des signataires est « *res inter alios acta* » pour les tiers auxquels elle peut porter préjudice et même pour la communauté internationale dont elle peut troubler la solidarité. Le principe du respect de la propriété privée et des droits acquis est une des normes les plus importantes du Droit commun international. Il est un des pôles autour duquel tournent les rapports internationaux de l'Europe et même du monde, depuis que l'avènement du communisme en Russie a mis le problème au premier rang de l'actualité diplomatique. La communauté internationale tout entière est intéressée à savoir sur quelles bases elle rétablira l'unité des rapports sociaux. C'est pourquoi il faut considérer que les Traités de 1919, et en particulier ceux de Saint-Germain et du Trianon, dans le soin qu'ils mettent à protéger la propriété ennemie et à rétablir les rapports entre les anciens belligérants sur le terrain du Droit commun, constituent des Traités-Lois de première importance et qui ne sauraient être tournés par un accord particulier entre ceux mêmes auxquels ils ont été imposés et ceux auxquels ils bénéficient. Un acte juridique en général, un acte législatif en particulier ne saurait être détruit ni modifié que par le concours des volontés qui fut nécessaire à sa perfection. Du point de vue de la technique législative les Gouvernements de Bucarest et de Budapest ne sauraient

être considérés comme ayant le droit de tenir l'art. 250 pour nul et non avenu et de détruire ainsi le but de solidarité en vue duquel cet article et l'art. 467 du Traité de Saint-Germain ont été écrits. Le maintien de la vie économique en Europe centrale ne saurait être à la merci de deux des signataires du Traité et l'on doit admettre que s'il intervient entre eux un arrangement, il ne peut être juridiquement valable qu'avec l'assentiment de la communauté internationale elle-même, représentée en l'espèce par le Conseil de la Société des Nations. Le Tribunal arbitral mixte aurait donc été fondé en rigueur à négliger, même s'il se fût produit, un accord diplomatique entre les deux Gouvernements (1).

On voit donc que plusieurs Etats ayant conféré par traité, à des particuliers, le droit d'agir devant un Tribunal International, la convention passée par deux d'entre ces Etats n'a pu faire échec à l'action des particuliers en question, ce qui est bien la preuve que le droit international peut directement établir des droits et des capacités pour l'individu.

Mais il ne faut pas tirer des éléments de fait recueillis ci-dessus des conclusions exagérées. Nous persistons à penser qu'il n'est pas possible en l'absence d'un super Etat de concevoir pour l'individu un statut juridique international qui ne dérive pas d'un accord de volontés étatiques.

Comme le déclare M. Tenekides (2) « Les Droits individuels internationalement créés » ne peuvent résulter que des termes formels d'une convention ou d'une coutume internationale.

(1) L'arrêt du 10 janvier, 1927, in R.G.D.I.P., p. 475.

(2) *Op. cit.*, p. 184.

Il n'est pas possible de s'évader de la théorie que M. Tenekides appelle la théorie « volontariste » (1). Tout ce que l'on peut faire c'est de distinguer entre la volonté des Etats créant des situations conventionnelles et cette même volonté employée à donner une sanction positive à des règles reconnues bonnes et nécessaires dans la conscience universelle.

Mais cette distinction ne paraît pas avoir dans l'état actuel des relations internationales, une importance pratique dans le droit positif.

---

### CHAPITRE III

#### NATURE DU DROIT D'ACCES AUX JURIDICTIONS INTERNATIONALES RECONNU A L'INDIVIDU

---

#### § I

#### THÉORIES PROPOSÉES

Nous pouvons à la lumière des considérations qui précèdent, écarter toutes ces conceptions émises sur le sujet envisagé dans le présent chapitre et qui tendent à classer dans l'ordre juridique interne le droit d'accès dont il s'agit (Anzilotti).

Parmi les auteurs admettant le caractère interna-

(1) *Op. cit.*, p. 13.

tional du droit d'accès, il en existe un certain nombre qui s'efforcent d'en expliquer la nature par l'idée de *représentation* ou de *délégation*.

C'est la notion de représentation qui a été invoquée à propos de l'admission des actions individuelles directes par la deuxième convention de La Haye du 18 octobre 1907 portant institution d'une Cour Internationale des prises (1).

Le particulier affirmait-on agit en qualité de représentant de l'Etat dont il relève.

« Mais, observe M. G. Tenekides (2), comme résolu le problème de la personnalité internationale de l'Individu, car un représentant, doit lui-même être un sujet de droit : qui ne posséderait pas la faculté d'agir, ne pourrait s'interposer pour le vrai sujet de droit. Or, c'est ce qu'il s'agit justement de démontrer ».

« De plus l'idée de représentation est absolument écartée par les termes mêmes de l'art. 4 n° 3 de la Convention qui, réglant l'action intentée par un particulier relevant d'une puissance ennemie, repousse toute intervention de l'Etat dont relève l'intéressé. L'action individuelle est donc immédiate, indépendante et inconditionnée. Comment se fait-il d'ailleurs que le véritable intéressé ne soit qu'un simple représentant de la collectivité ? »

« Enfin cette théorie est proprement insoutenable dans les hypothèses où, entre l'Etat et l'individu internationalement habilité, il y a non seulement divergence d'intérêts mais conflit véritable ».

Parlant du droit d'action des particuliers devant les

(1) *Duunker-Curtius*, « La Cour Internationale des prises », R.D.I.L.C., II, p. 5.

(2) *Op. cit.*, p. 197.

Tribunaux arbitraux mixtes, M. A. de La Pradelle (1) dit « ce droit d'agir est un droit délégué — l'Etat qui, tenu d'accorder sa protection au national victime du déni de justice de l'Etat étranger, prend fait et cause pour soutenir sa réclamation, peut en cas de contestation organiser une instance. C'est lui qui forme cette instance, lui qui s'y présente comme partie, mais il peut déléguer son droit d'agir à l'individu dans l'intérêt duquel ce droit a été constitué. C'est en vertu de cette délégation que le prétoire s'ouvre à la série des nationaux auxquels l'Etat laisse le soin de plaider eux-mêmes, alors que régulièrement c'est à lui de plaider pour eux ».

« Ce système, écrit encore M. G. Tenekides, encourt les mêmes reproches que le précédent. Il suppose d'abord qu'il y a deux sujets de droits : le déléguant et le délégué. C'est le déléguant qui est le principal ou même le seul intéressé : il a en principe, le droit de révoquer son délégué, il peut même se substituer à lui et agir à sa place ».

« Or, toute la théorie sert à démontrer que l'individu n'est pas sujet de droit. Ensuite l'Etat n'a aucune prise sur le droit individuel reconnu. Les tribunaux arbitraux mixtes peuvent fonctionner malgré et même contre la volonté de l'Etat (art. 304 § 3 du Traité de Versailles). Celui-ci ne peut en aucune façon se substituer à son national. Enfin il est absurde de considérer le véritable intéressé comme un simple délégué ».

Les droits de l'Etat ne sauraient avoir la même nature que ceux de l'individu puisque ces derniers ont toujours pour support un « intérêt » du sujet. L'Etat n'a pas d'in-

(1) Centre Européen de la dotation Carnegie. Les principes généraux du droit international, Paris, 1930, p. 11.

térêts qui lui soient propres. Les droits de l'Etat ne sont que des facultés mises à sa disposition dans la protection de la règle de droit pour lui permettre de remplir ses fonctions (1).

En droit privé, la stipulation pour autrui suppose la notion de « tiers ». Précisément, de ce que nous venons de dire touchant la nature des droits de l'Etat on peut déduire que la notion de tiers ne saurait avoir en droit public la même portée qu'en droit privé (2).

Ce qui distingue en effet les actes accomplis par les autorités administratives de ceux qui ont pour auteurs de simples particuliers, c'est que les premiers produisent effet à l'égard de tous à la suite de la publicité dont ils sont l'objet, alors que les actes privés ne peuvent en principe profiter ou nuire qu'aux parties qui y ont figuré. Il en est ainsi des lois, des règlements et d'une manière générale de tous les actes administratifs. La notion de tiers, employée pour désigner toute personne à l'égard de laquelle un acte ne peut avoir d'effet juridique, ne saurait donc avoir cours en droit public, et, par suite il nous paraît inexact de limiter les traités internationaux conclus par les Etats aux rapports entre Etats ; lorsqu'ils posent des règles de droit et qu'ils ont été régulièrement conclus, ils produisent un effet *erga omnes*.

Ainsi vis-à-vis des traités leur concédant le droit d'accès, ces particuliers ne sont pas des tiers.

Ceci est surtout frappant à l'égard de l'Etat dont ils sont les ressortissants. On ne peut assimiler leur situation à celle du bénéficiaire d'une stipulation pour autrui.

(1) *Basdevant* R.G.D.I.P., 1904, p. 387.  
*Le Fur*, Archives de Philosophie du Droit et de Sociologie Juridique, 1931.

(2) *Mestre*, *op. cit.*, p. 36 du tirage à part.

Nous nous rallions en conséquence à l'opinion soutenue par M. G. Tenekides et nous disons que ce droit d'accès, comme tout droit individuel créé par un acte international aura un caractère « *sui généréis* » et on ne peut le définir autrement qu'en le rapprochant, sous réserve de sa différence d'origine, de la catégorie des droits existants en droit interne que l'on appelle les droits publics individuels.

---

## § II

### DISTINCTION A FAIRE SUIVANT LA SOURCE DU DROIT D'ACCÈS

L'acte international, d'où résulte pour des particuliers le droit d'actionner un Etat étranger devant une juridiction internationale, peut se présenter sous deux formes très différentes et suivant que l'une ou l'autre de ces deux méthodes sera employée la situation du particulier au point de vue de l'accès aux arbitrages ou aux règlements judiciaires sera sensiblement distincte.

On peut concevoir que quelques Etats seulement conviennent dans leurs rapports entre eux d'admettre un recours des particuliers à un tribunal constitué par leurs soins, permanent ou occasionnel.

Sous la forme de la convention internationale limitée à certains Etats, la situation de l'individu sera dominée par ce principe que les particuliers ne font pas partie de cette convention, or, celle-ci présentant les caractères d'un accord contractuel, on devra appliquer l'adage « *non tua res agitur* ».

L'intérêt collectif sera parfaitement sauvegardé par cette méthode.

Sans doute la requête individuelle n'aura plus besoin d'être transformée en une action étatique. Mais la convention internationale déterminera les différents pouvoirs du particulier dans la voie de la procédure internationale de manière à ce que l'intérêt général n'ait jamais à souffrir de ces facultés accordées aux individus. Le contrôle de l'Etat subsistera.

Les Etats contractant donneront donc aux pouvoirs juridiques dont seront investis les individus une durée limitée à la période pendant laquelle la convention restera en vigueur. Ils peuvent convenir qu'ils garderont la liberté de réglementer par des dispositions de droit interne la faculté de citer en justice internationale un Etat étranger.

L'acte international étant conclu, les particuliers n'ont aucun recours, si les Etats ne le font pas entrer en vigueur. Les individus n'étant pas partie à cette convention n'ont aucun titre pour en exiger l'exécution. De même la dénonciation de cette convention sera totalement indépendante de la volonté des particuliers intéressés. Si un Etat interprète cet acte international dans un sens préjudiciable aux intérêts de ces particuliers ceux-ci ne peuvent soumettre cette question d'interprétation à l'arbitrage. Le différend qui naît à cette occasion s'élève uniquement entre les Etats signataires. On peut noter à cette occasion que dans ce système il apparaîtra une hiérarchie entre des tribunaux d'ordre différent : les tribunaux arbitraux ouverts à l'accès des particuliers doivent s'incliner devant les décisions du tribunal compétent pour trancher les difficultés qui peuvent naître entre les

deux signataires de la convention sur l'interprétation de celle-ci.

Les Etats feront bien, sous peine de créer une situation contraire à l'équité de prévoir que les procès engagés par les particuliers et qui resteraient à juger au moment de l'expiration de la convention, seront néanmoins conduits à leur fin au moyen d'une prolongation transitoire du système qui aurait été instauré.

D'ailleurs la prévision de ce régime transitoire se rencontre habituellement dans les traités d'arbitrage qui visent les différends entre Etats : par exemple dans le traité signé à Berne le 30 septembre 1921 entre la Roumanie et la Suisse, on trouve la disposition suivante : « Si une procédure d'arbitrage se trouve pendante lors de l'expiration du présent traité elle suit son cours d'après les dispositions du traité ou de toute convention que les parties contractantes seraient convenues de lui substituer (art. 20 alinéa 4) (1).

De même l'acte général élaboré par la neuvième assemblée de la Société des Nations prévoit (art. 45 §4) que : « nonobstant la dénonciation par l'une des parties contractantes impliquées dans un différend, toutes les procédures engagées au moment de l'expiration du terme de l'acte général continueront jusqu'à leur achèvement normal ».

Une disposition du même genre a été consacrée dans les accords internationaux qui déjà ont reconnu aux particuliers l'accès direct aux juridictions internationales ; ainsi les tribunaux arbitraux mixtes institués en vertu des traités de paix doivent continuer à fonctionner tant que

(1) Recueil préparé par le Secrétariat de la Société des Nations. « Arbitrage et Sécurité », 1927, p. 253.

tous les litiges qui leur ont été soumis n'ont pas été épuisés. La convention germano-polonaise relative à la Haute-Silésie, du 15 mai 1922, décide que le Tribunal arbitral siégeant à Beuthen, dont l'accès est ouvert aux particuliers et dont l'activité cesse à dater du transfert de souveraineté, achèvera de liquider les affaires encore pendantes. De cette façon les droits individus sont sauvegardés et l'expiration de la convention n'influe pas sur le sort des procès encore pendants.

Il n'empêche que si les Etats ne respectaient pas ce principe, comme aussi, d'une façon générale, si l'un des participants à la convention venait à refuser d'exécuter celle-ci en violation de ses engagements internationaux, les particuliers n'auraient aucune prétention immédiate à faire valoir. D'ailleurs, à l'intérieur de l'Etat lui-même, notamment en France, les particuliers ne peuvent recourir devant les juridictions de leur propre Etat, contre une violation d'un traité, commise par celui-ci et qui leur est préjudiciable. En France une telle action relevant en principe de la compétence du Conseil d'Etat sera repoussée en vertu de la théorie des actes de gouvernements.

Il y a une deuxième méthode par laquelle le droit d'accès peut être accordé aux particuliers devant la juridiction internationale savoir par le moyen d'un accord général, par un acte présentant un caractère déclaratif, ouvert à l'adhésion d'une pluralité d'Etats et constituant en quelque sorte une législation internationale. Si l'action en justice était accordée aux particuliers sous cette forme, on pourrait admettre que la situation juridique de l'individu serait bien plus forte que dans les cas précédents.

La question s'est déjà posée dans la pratique à propos

de l'affaire des optants hongrois. Nous avons vu comment elle a été résolue.

Diéna (1) explique la situation juridique de l'individu dans l'hypothèse envisagée en faisant appel à la théorie de la « *Stipulation pour autrui* ».

L'utilisation des notions du droit privé soulève de sérieuses objections. En droit civil les contrats ont pour objet le règlement d'intérêts privés, et sont par suite soumis à certains principes, tels que par exemple celui de l'équilibre ou de l'équivalence des prestations mutuelles. Ces principes n'ont plus de raison d'être dans les traités qui ne sont pas comme les contrats civils destinés à aménager des situations particulières, patrimoniales ou autres, personnelles à leurs auteurs. Les accords internationaux sont un des moyens à la disposition des Etats pour remplir les fonctions qui leur incombent, les droits de l'Etat.

Des considérations que suggère l'arrêt du 10 janvier 1927 on peut tirer la conclusion suivante : lorsque l'action en justice conférée aux particuliers, en droit international, est consacrée dans un traité à signatures multiples, elle a une base beaucoup plus solide. Elle peut être rapprochée du statut légal, objectif du droit interne ; quand elle repose au contraire sur une convention interétatique bilatérale, elle est bien plus fragile ; il ne dépend plus que de deux contractants qu'elle disparaisse tandis que dans l'autre hypothèse, il faut l'assentiment unanime d'une pluralité d'Etats.

Il est donc, sans aucun doute, préférable que l'accès

(1) « L'individu devant l'autorité judiciaire et le Droit international ». Revue Générale de Droit International public, 1909, p. 74.

des particuliers aux juridictions internationales soit organisé par voie de grand traité collectif au lieu de reposer sur des accords particuliers.

---

## TROISIEME PARTIE

# LES MODALITÉS POSSIBLES DE L'ACTION EN JUSTICE DES PARTICULIERS EN DROIT INTERNATIONAL

---

## CHAPITRE PREMIER

### LA JURIDICTION ET SA COMPETENCE

Il importe de déterminer au préalable le domaine dans lequel toute juridiction internationale ouverte aux recours des particuliers aura à statuer, car suivant l'étendue et les différents aspects de ce domaine, les caractères généraux, la composition, le fonctionnement d'une telle juridiction pourront varier.

On ne peut soutenir que tout différend entre un particulier et un Etat étranger soit susceptible de revêtir un aspect international, du moment que le droit international n'assure pas au moyen d'une règle générale obligatoire pour tous les Etats la protection juridique des droits de l'homme.

Si une telle règle existait, il faudrait même aller jusqu'à permettre de placer sur le plan international la réclamation du national contre l'Etat dont il est le ressortissant.

On voit où on aboutirait dans un tel état de choses. La juridiction administrative d'ordre interne, instituée pour juger les différends entre le particulier et la puissance publique n'aurait plus de raison d'être et devrait disparaître. Le respect des droits individuels étant désormais imposé à l'Etat non pas par la constitution intérieure, mais par le droit international le juge compétent pour connaître de tous les différends entre les citoyens et la collectivité serait le juge international.

On aperçoit tout de suite qu'une telle solution suppose la disparition de l'indépendance des Etats et l'existence d'un Super-Etat.

Tant que cette révolution n'est pas accomplie, l'autorité étatique reste exclusive, et par suite, la Société internationale se caractérise par le fait qu'il existe des Etats distincts : « En fait, les hommes poursuivent leur destinée en vivant au sein de certains groupes politiquement organisés comme Etats. » Le droit tient compte de cet état de fait, en ce qu'il admet que tout Etat, et aussi la communauté internationale elle-même en tant qu'elle est organisée, sont tenus de respecter l'indépendance de chaque Etat. Dans le pacte de la Société des Nations, on a exclu l'action des organismes collectifs dans un certain domaine dont on dit qu'il relève de la compétence exclusive de chaque puissance. C'est la théorie du domaine réservé. Telle est la conséquence immédiate qui résulte du fait que les hommes sont groupés en communautés politiques distinctes. Chaque Etat a droit au respect, par les autres nations et les organismes collectifs institués dans la Société internationale, de son activité dans son propre domaine. En vertu de ce principe, ni la Société des Nations, ni les autres puissances n'ont le droit de se

substituer à lui ou de contraindre sa volonté ; l'Etat se détermine lui-même ; il a la faculté d'autodétermination ; il n'existe pas de supérieur pouvant lui commander et le contraindre. Un organisme judiciaire d'un caractère collectif, compétent pour connaître de tous différends entre les Etats et les individus, sous prétexte que le droit international protège l'homme, ne peut pas étendre son action et ne peut intervenir, plus que tout autre organisme collectif ou tout autre Etat, quel que soit le bien fondé du motif qui sert de base, dans les rapports, entre cet Etat et les particuliers relevant de son autorité, sans que des limites soient posées à cette action. Une telle intervention va toujours à l'encontre du fait que l'Humanité est divisée en de nombreux groupes distincts. Cet organisme remplirait ainsi des fonctions étatiques au sein d'un groupe et au lieu et place de celui-ci, il contraindrait ce groupe à remplir lui-même certaines fonctions que jusque là, il négligeait. Or, c'est là un procédé périlleux. « Il ne faut pas oublier, en effet, que l'Etat fonctionne au profit de l'individu et qu'il a pour raison d'être de lui rendre des services. La fonction d'un Etat, fonction dont le contenu peut être entendu de façons diverses, doit être déterminé d'après ce qu'attendent de lui les individus à la protection desquels l'Etat est préposé ».

Or, l'intervention risque de compromettre la concordance entre l'activité de l'Etat et de celle de ses sujets (1).

Il faut donc poser en principe que l'Etat ne peut accepter de se soumettre à un organisme international

(1) Voir *Basdevant*. L'action Anglo-Germano-Italienne contre le Vénézuéla, 1902-1903 in *R.G.D.I.P.*, 1904, p. 362 et suiv.

pour le jugement des litiges qui peuvent s'élever entre lui et des particuliers étrangers que dans les cas d'extrême nécessité. C'est seulement dans une telle hypothèse que cette solution sera admissible.

C'est pourquoi la compétence des juridictions internationales pour connaître des différends entre l'Etat et les particuliers ne peut pas être arbitrairement étendue dans les textes du droit positif, c'est-à-dire les traités établissant de telles juridictions.

Du moment que l'on écarte le système de la protection diplomatique et que l'on se préoccupe d'organiser d'une manière systématique l'accès des particuliers à la justice internationale, on rencontre ce problème de compétence qui était jusqu'alors plus ou moins complètement éludé. En déterminant quels sont les litiges susceptibles d'être déférés au juge international, on ne saurait plus permettre que n'importe quel différend soit soumis à ce juge, comme dans le système de la protection diplomatique, où il suffit de l'intervention de l'Etat du requérant pour internationaliser le conflit.

Le système de l'accès direct des particuliers à la justice internationale repose nécessairement sur un fondement juridique différent de celui qui est à la base du système de la protection diplomatique.

Plus exactement, le procédé de l'accès direct a un caractère « *institutionnel* » (1), qu'il tire principalement de ce fait qu'il est établi pour une série indéterminée de litiges et au bénéfice de personnes non définies, la protection diplomatique donnant lieu, au contraire, à une réglementation qui reste propre à chaque espèce.

(1) Voir de Solère : La théorie de l'Institution et les tribunaux Arbitraux mixtes, R.D.I., 1933, p. 37.

Il s'agit avant tout de rechercher s'il existe dans les relations de toute sorte pouvant exister entre un Etat étranger et des particuliers quels qu'ils soient, un domaine qui paraisse devoir être normalement ouvert à l'action d'une juridiction internationale du type considéré.

Plusieurs méthodes peuvent être employées dans une telle recherche.

En suivant une première méthode, on partirait de ce principe qu'il ne convient de soumettre à l'appréciation des tribunaux envisagés que des conflits ayant un caractère international. On appelle ainsi tout conflit dont la solution appelle l'application d'une règle du droit international.

Cette méthode suppose qu'il est démontré que le droit international protège certains droits de l'homme. S'il en est ainsi beaucoup de conflits entre un Etat et un particulier peuvent présenter un aspect international et appellent l'application d'une règle du droit des gens.

Si on envisage la totalité des différends qui peuvent exister entre un particulier et un Etat étranger, il est possible de distinguer quatre catégories de litiges où il semble que le droit international puisse être invoqué :

1° Ceux dans lesquels se pose une question de responsabilité pour dommages causés résultant d'actions ou d'omissions des autorités, fonctionnaires, agents, représentants de l'Etat.

Dans son rapport déjà cité, M. Seferiadès (1) place ces litiges dans la liste de ceux qui lui apparaissent de nature à être soumis à une instance internationale.

Au cours de la discussion qui a eu lieu au sujet de ce rapport à l'institut de Droit International, M. de La

(1) Annuaire de l'Institut de Droit International, vol. 83, p. 605 à 668.

Pradelle a fait observer qu'une telle responsabilité n'a pas un caractère international, et qu'elle n'aurait cette qualité que vis-à-vis d'un autre Etat.

Il est très difficile de distinguer la responsabilité nationale de la responsabilité internationale.

Le projet de convention présenté par la conférence de codification de La Haye était inspiré de cette idée que la responsabilité internationale d'un Etat se trouve engagée du fait d'un dommage subi par un étranger à raison d'une infraction aux obligations internationales de l'Etat.

Toute atteinte au droit d'un particulier n'engage donc pas la responsabilité internationale de l'Etat. Il faut qu'il y ait une violation d'un traité ou d'une règle directe du droit des gens. Par exemple, un étranger est victime d'une *illégalité* commise par un fonctionnaire, c'est d'une responsabilité nationale qu'il s'agit.

Si au contraire, il est victime d'une expulsion arbitraire, ou d'une règle qui impose le service militaire obligatoire aux étrangers, la responsabilité est internationale.

Dans ces conditions, il ne semble pas que la responsabilité internationale ne soit que le reflet en droit des gens, de la responsabilité du droit interne.

Dans la communauté internationale, il s'établit une théorie générale, une sorte de droit commune de la responsabilité de l'Etat, du devoir de l'Etat de réparer les dommages illicites qu'il cause et c'est de cette théorie générale qu'il est fait application par les juridictions internationales aux Nations qui méconnaissent les données générales acceptées par l'ensemble des peuples civilisés. Mais il ne faut pas perdre de vue que la responsabilité de l'Etat n'est alors engagée, internationalement que vis-à-

vis d'un autre Etat, jamais vis-à-vis d'un particulier, à moins qu'un texte exprès n'en décide autrement.

La question se pose dès lors de savoir s'il importe d'inscrire dans un accord international cette règle nouvelle autorisant l'individu à se prévaloir directement de la responsabilité internationale de l'Etat.

2° Une deuxième catégorie de litiges pouvant s'élever entre les particuliers et l'Etat est constituée par les faits d'inexécution ou de mauvaise exécution d'un contrat conclu entre l'individu et l'Etat, représenté par une Administration publique quelconque.

L'Etat ne se présente plus ici comme la puissance publique mais comme un égal. Généralement, les intéressés trouvent dans le droit interne, le moyen de se faire rendre justice.

Au cas où l'Etat défendeur se prévaudrait de sa souveraineté pour s'affranchir de ses obligations contractuelles et après que les particuliers auront épuisé les voies de recours internes, l'affaire pourrait présenter un caractère international, parce qu'il y aurait méconnaissance du principe de respect des droits acquis par l'Etat, mais ici également, un texte exprès doit autoriser l'individu à se prévaloir de cette méconnaissance alors que, actuellement, seul en principe l'Etat peut le faire.

Remarquons encore ici, qu'il est possible de concevoir que sur l'interprétation des contrats passés avec l'Etat, sur le régime juridique de ces contrats et sur les prérogatives de la puissance publique, on peut être amené à s'en référer à des précédents donnant lieu dans la jurisprudence internationale, à une sorte de droit international commun, de sorte que le litige peut être tranché ainsi à l'aide du droit international.

D'ailleurs depuis longtemps de nombreux tribunaux arbitraux ont eu à statuer sur des actions contractuelles.

Il faut remarquer que dans cette matière, il arrivera fréquemment que l'Etat et le particulier en cause auront convenu à l'avance de la loi interne qui sera applicable pour l'interprétation de leur accord. Le tribunal international devra donc dans ce cas appliquer une loi interne et, il n'aura pas à s'en référer au droit des gens.

Dans cette catégorie de litiges, on peut constater que le rôle du tribunal arbitral international constituera une immixtion encore plus considérable dans l'autorité nationale sous la forme d'un contrôle, d'une réformation même parfois, des sentences consacrées dans la jurisprudence des tribunaux internes.

3° Un troisième groupe de litiges entre Etats et particuliers paraît pouvoir être constitué par les conflits de nationalité en y comprenant aussi bien les cas de double ou multiple nationalité que les cas d'apatridie.

Dans cette matière, l'échec à l'autorité des juridictions nationales est également très sérieux. La Cour Permanente de Justice Internationale a déclaré en 1923, lors du différend qui s'était élevé entre la France et la Grande-Bretagne, à propos des décrets sur la nationalité en Tunisie, que la matière de la nationalité est dans le domaine du droit interne en l'absence d'un traité. A La Haye, en 1930, la Conférence de codification du droit international n'a pas consacré ce principe. La convention sur la nationalité qu'elle a élaborée contient un article 18 dans lequel, il est bien spécifié que l'insertion des principes et des règles adoptés ne préjuge en rien la question de savoir si lesdits principes et règles font ou non partie du droit international.

4° Il reste enfin une dernière série de litiges qui semblent pouvoir être englobés dans la compétence des juridictions qui seraient instituées entre les Etats et les ressortissants étrangers : ce sont ceux qui peuvent s'élever touchant l'application qui est faite par une Puissance des Conventions Internationales qui règlent des intérêts privés ou mettent en cause à quelque titre que ce soit des particuliers. A l'heure actuelle, l'interprétation de ces conventions relève exclusivement des juridictions intéressées lorsqu'il s'agit de procès où se trouve en cause un individu. Mais les objections qui peuvent être relevées au nom de l'indépendance des tribunaux nationaux sont moins graves que dans les deux hypothèses précédentes, puisque la matière est déjà susceptible d'être l'objet d'un contrôle juridictionnel international à l'occasion d'un différend s'élevant, sur l'application de ces conventions, entre les Etats signataires eux-mêmes.

De cet examen sommaire des principales matières dans lesquelles pourraient être puisés les différents chefs de compétence des juridictions instituées pour statuer sur les litiges entre Etats et particuliers étrangers, il résulte que, en général, on se trouve dans un domaine actuellement réservé, sauf exception d'une manière exclusive, aux tribunaux internes, et sur lesquels ne règne, en principe, à peu près aucune règle bien assise du droit international positif.

Dès lors, la réforme proposée apparaît comme de nature à instituer, au profit des particuliers étrangers appelés à en bénéficier, un privilège de juridiction difficile à justifier dans l'état actuel du droit.

Ainsi que nous l'avons vu, à propos du cas des optants hongrois, les tribunaux arbitraux mixtes sont

arrivés à soutenir que l'on pourrait exiger que les étrangers fussent mieux traités que les nationaux, du moins si ces derniers sont moins favorisés que ceux des autres Etats

« Supposons, dit M. Le Fur (1), à propos de l'affaire des optants hongrois, que l'existence de l'Etat fut réellement en jeu, ce qui est très possible, puisque la Russie était déjà bolchevisée et que ses troupes venaient de quitter la Roumanie. En un cas de ce genre, l'Etat peut certainement imposer aux étrangers ce qu'au nom du salut public, il impose à ses nationaux. Le droit à la propriété est respectable, mais le droit à la vie passe avant lui. Affirmer qu'un Etat doit périr plutôt que de porter atteinte au droit de propriété des étrangers, c'est, à mon sens, une erreur de justice, et cela me semble un excès de nature à nuire au droit ; on ne saurait mieux justifier l'affirmation de ceux qui prétendent qu'il est des cas où la politique doit se substituer au droit et l'écarter au nom du salut de l'Etat ».

Précisément, pour écarter toute critique tirée des considérations qui précèdent, les auteurs qui préconisent la solution exposée ci-dessus recommandent de limiter encore, sous un dernier aspect, la compétence des Tribunaux Internationaux dont nous nous occupons ici.

Ils conseillent de prévoir que, seuls les étrangers non résidents, et ayant leurs biens hors du pays où ils restent en justice, auraient accès aux juridictions en question. L'objection de principe basée sur la structure de l'Etat et sur la souveraineté de l'ordre juridictionnel interne pourrait ainsi être écartée, car, si elle vaut pour les personnes qui, du fait de leur résidence sont sou-

(1) Bulletin mensuel de la Société de Législation comparée, 1931, p. 500.

mises aux lois du pays qu'elles habitent, qui ont les mêmes avantages que les nationaux, il n'en est pas de même pour les étrangers non résidents, dont la situation de fait est différente et pour lesquels on ne peut parler de traitement judiciaire différentiel.

M. Tenekides est l'inventeur d'une méthode plus perfectionnée.

Cet auteur s'est préoccupé plus particulièrement de délimiter les droits susceptibles d'être « internationalement créés ».

La méthode qu'il préconise est infiniment supérieure à celle qui consiste à se demander quels sont les litiges présentant un caractère international puisque, comme nous l'avons vu, on ne peut découvrir de tels litiges que s'il existe d'abord au profit des individus, de véritables droits internationaux. M. Tenekides développe l'argumentation suivante (1) : entre l'Etat, seul sujet de droit en principe, dans l'ordre international, et l'individu, il y a une différence de nature qui empêche de conférer à l'individu la personnalité internationale ; en effet, tandis que l'Etat est un organisme pourvu uniquement de fonctions, l'individu est au contraire investi essentiellement de droits. Dès lors, le droit international ne peut être appelé à régler directement des rapports juridiques entre Etats et particuliers que dans le cas où les fonctions remplies par l'Etat étant à cet égard occasionnellement insuffisantes, l'Etat se trouve exceptionnellement investi de droits analogues à ceux des particuliers ou bien dans le cas où l'individu est extraordinairement pourvu de fonctions ; l'individu doit jouir alors

(1) G. Tenekides *op. cit.*, p. 109 et suivantes.

d'un droit individuel internationalement créé, issu d'une convention ou d'une coutume, et qui est d'une nature *sui generis*. Pour en déterminer l'existence et le contenu, et notamment savoir s'il est pourvu d'une action en justice, il faut rechercher dans la volonté expresse ou tacite des Etats.

On remarque que, dans la pratique, les litiges entre États et sujets étrangers qui sont les plus nombreux et pour lesquels l'accès direct aux juridictions internationales paraît le plus souhaitable et a parfois même été réalisé — (dans le cas des Tribunaux Arbitraux Mixtes) — sont précisément ceux dans lesquels l'Etat apparaît uniquement comme organisme pourvu de fonctions, l'individu n'invoquant que des droits : nous voulons parler des dommages causés à des étrangers du fait de l'action ou de l'inaction des services publics de l'Etat en cause : Police, Défense Nationale, etc.

M. Tenekides écarte l'objection tirée de cette observation en remarquant (1) que « en ce qui concerne (par exemple) le statut juridique des étrangers, on ne peut pas dire qu'il y ait à proprement parler, de la part de l'Etat, exercice d'une fonction. La fréquence des denis de justice et des vexations dont les étrangers sont l'objet, prouvent que la fonction étatique n'est pas pure de toute visée particulariste : *Son exercice se complique de la présence d'un intérêt* ».

« Dans ces hypothèses (en dehors du statut des étrangers), l'auteur a cité les relations d'activité économique : emprunts internationaux, protection des mino-

(1) Tenekides, *op. cit.*, p. 195.

rités, etc...), les traits essentiels qui rendraient différents quant à leur nature juridique, la fonction étatique et l'intérêt individuel s'estompent au point de paraître comparables et presque homogènes ».

*« Cette confusion détermine une défaillance de la fonction étatique et appelle l'intervention d'un ordre coordonnateur qui ne peut être que le droit des gens ».*

M. Tenekides conclut ainsi : « En somme, et indépendamment de toute question de sanction, c'est dans les hypothèses d'une défaillance de la fonction étatique que le droit des gens intervient pour déclarer un droit individuel d'intérêt international et le placer sous la garantie du droit des gens ».

Cet auteur est-il parvenu à dresser d'une façon systématique le tableau des catégories de conflits, entre Etat et particulier étranger où l'hypothèse susvisée se trouve constamment réalisée ? Nous ne le croyons pas. Lorsqu'il fait allusion au « statut des étrangers » et qu'il cite cette matière comme un cas entrant dans le domaine qu'il s'efforce de délimiter,, ne donne-t-il pas à ce domaine une extension indéterminée ? Son raisonnement aboutit à ce résultat que dans tout conflit entre un Etat et un étranger, l'accomplissement par cet Etat de ses fonctions, devient suspect de partialité, dès lors, c'est tout le droit de l'étranger qu'il faudrait intégrer dans le droit international, conclusion vraiment extrême et difficile à admettre.

M. de Solere (1) explique l'institution des Tribunaux Arbitraires mixtes par cette idée que les Etats ennemis dans l'application des clauses du traité relatives

(1) *Loc. cit.*, p. 39.

à l'indemnisation des particuliers auraient été amenés soit à juger leurs propres actes, savoir, les mesures de guerre prises par eux, soit à trancher des conflits entre leurs ressortissants et ceux des Etats alliés, et que dans un cas comme dans l'autre, ils ne pourraient pas être impartiaux ; c'est pourquoi selon M. De Solere « il fallait de toute évidence avoir la faculté de soumettre certaines réclamations individuelles à une autorité extérieure à ces Etats eux-mêmes (1) ».

En définitive, on ne trouve au fond de toutes les analyses juridiques entreprises pour décrire d'une manière systématique le domaine logique des juridictions que nous envisageons, qu'une seule idée : ces juridictions doivent être ouvertes dans tous les cas où il y aura une raison de craindre que la justice interne soit suspecte de partialité et de ces cas, on ne donnera toujours qu'une énumération forcément incomplète.

Avec un tel point de départ, on ne peut avoir l'ambition de codifier les droits de l'individu auquel il importe de donner une sanction internationale. Dès lors, il faut se borner à énoncer suivant la méthode des rapporteurs à l'Institut de Droit International certains groupes de conflit. Mais l'individu parce qu'il se verra décerner une action en justice devant un tribunal international sera fondé à réclamer pour le jugement du conflit, les principes reconnus dans la communauté des Etats, à l'exclusion de tel droit « municipal » c'est-à-dire interne, et ainsi une sorte de corps de règles jurisprudentielles devra se former, servant de base à un statut *internationalement* créé de l'étranger. Sans doute,

(1) *Loc cit.*, p. 42.

ainsi que le remarque M. G. Tenekides « l'opinion souvent émise, suivant laquelle le développement juridique ne commence pas tant par la fixation du droit que par l'institution d'un juge, conforme peut-être à la réalité historique, ne répond nullement à la logique des institutions juridiques ». En fait, dans notre domaine, nous croyons :

1° Que le simple fait d'ouvrir aux individus l'accès des juridictions internationales, implique qu'il leur est conféré, par le fait même, d'une manière sous-entendue, tout au moins, les droits « internationalement créés ».

2° Qu'en pratique, les Etats accorderont plus facilement ce droit d'accès qu'ils n'entreprendront de définir les droits qu'ils décident de faire protéger internationalement par la juridiction visée.

De toutes façons, en délimitant la compétence de ce tribunal, les Hautes Parties contractantes détermineront le domaine dans lequel de tels droits pourront prendre naissance.

Quant aux différents chefs de compétence susceptibles d'être admis, les quatre catégories de conflits énumérés par M. Séferiadès (voir *supra*) paraissent en constituer l'essentiel avec la limitation de la compétence *ratione personæ* aux étrangers non domiciliés.

---

## CHAPITRE II

### LES CONDITIONS DE RECEVABILITE

Parmi les autres principaux problèmes d'ordre pratique que soulève l'adoption du système de l'accès direct, nous avons cru utile de citer les trois suivants qui rentrent tous également dans la théorie des conditions de recevabilité de la requête du particulier :

1° L'endossement ;

2° l'épuisement préalable des voies de recours internes ;

3° La nationalité du requérant.

Nous n'avons rien à dire de « l'endossement ». Il est évident que l'on ne doit plus exiger l'endossement de la réclamation par l'Etat dont le requérant est le ressortissant, puisque c'est précisément dans la suppression de cet endossement que consiste le progrès réalisé par le système de l'accès direct sur celui de la protection diplomatique.

Il va sans dire qu'il reste possible de prévoir pour l'Etat la faculté d'intervenir à l'instance mais il serait contraire à l'essence de l'institution que l'on se propose d'établir, que de donner à l'Etat le pouvoir de s'opposer au dépôt ou au maintien de la requête..

Les deux autres questions signalées ci-dessus doivent retenir plus longuement notre attention.

§ I

EPUISEMENT DES VOIES DE RECOURS INTERNES (I)

(REGLE DU « LOCAL REDRESS »)

Dans le système de la protection diplomatique, il existe une règle, appelée règle du « Local Redress » aux termes de laquelle un Etat étranger ne peut intervenir par la voie diplomatique auprès du gouvernement du pays sur le territoire duquel un ressortissant invoque la protection judiciaire avant que celui-ci n'ait épuisé toutes les voies de recours de la justice interne.

On explique généralement cette règle de la manière suivante :

Le dommage subi par une personne privée, qu'il ait sa source dans la violation d'un contrat ou dans un délit, ne peut faire l'objet d'une réclamation recevable que si la personne privée lésée ne dispose devant les tribunaux de l'Etat défendeur d'aucune voie de droit qui lui permette d'obtenir réparation ou si celles qui sont effectivement ouvertes ont été inutilement épuisées. Cette règle procède de ce que, d'une part, c'est au droit interne qu'il appartient, en première analyse, de déterminer les droits des étrangers et de ce que d'autre part, le déni de justice, fondement de la responsabilité internationale, ne peut apparaître tant que le fonctionnement normal des services publics internes permet à l'étranger de revendiquer le traitement qui lui est dû. La subsidiarité, ainsi comprise, de l'action judiciaire internationale n'est que la conséquence

(1) Voir J.-C. Witenberg, *op. cit.*, p. 50, l'Etranger et la Justice Nationale R.G.P.I.P. 1934, p. 441-459. — H. Friedmann, Epuisement des voies de recours interne, R.D.I.L.C. 1933, p. 318. — Durand, le déni de justice R.G.P.I.P., p. 705-706 et la note. Tenekides, *op. cit.*, p. 216.

du droit indiscutable pour l'Etat d'user des compétences que lui reconnaît le droit international. L'arbitre ne peut suppléer à l'exercice de ces compétences, devant, tout au contraire présumer que l'Etat à qui elles appartiennent en use pour la réalisation de ses obligations internationales. Au surplus, comme l'écrit M. Anzilotti, « le devoir international de l'Etat est moins d'empêcher que les étrangers souffrent de dommages injustes que de les mettre à même de pouvoir obtenir, par les voies légales, la réparation du dommage injustement souffert (1) ». Il appartient donc au particulier intéressé de considérer que, tant que ses revendications n'ont pas été définitivement jugées dans un pays « le droit exclusif de l'Etat de juger continue » et que s'il ne s'incline pas devant ce droit, il commet une négligence que sanctionnera l'irrecevabilité de sa réclamation (2).

Vu le fondement ainsi donné à la règle du « Local Redress », il paraît difficile de l'écarter même dans le système de l'accès direct. Du moment que l'épuisement doit servir à prouver la faute internationale de l'Etat, peu importe que ce soit un autre Etat, ou le particulier qui agisse ; à l'un comme à l'autre, l'Etat actionné devant le juge international est en droit d'exiger que la preuve de son manquement soit établie par le fait de l'épuisement.

Telle est l'argumentation qu'on peut soutenir, pour subordonner l'accès des particuliers aux juridictions internationales à l'épuisement préalable des voies normales de recours qu'offre le droit national.

M. de La Pradelle avait proposé en 1920, au Comité Consultatif des Juristes chargé par le Conseil de la Société

(1) *Anzilotti, Cours*, p. 520.

(2) *Witenberg, op. cit.*, p. 50-51.

des Nations d'élaborer le statut de la Cour Permanente de Justice Internationale, d'attribuer un certain rôle aux particuliers dans cette Cour (1). Tout en ayant admis que ce Haut Tribunal devait en principe être réservé aux Etats, il se demandait si le droit de saisir la Cour ne doit pas, dans certaines mesures, être étendu aux particuliers : « à savoir dans le cas de déni de justice ». Il rappela qu'il arrive quelquefois qu'un particulier qui a conclu un contrat avec un Etat se trouve dans l'impossibilité de l'assigner en justice en raison d'une sorte de privilège de souveraineté admis par la législation et la jurisprudence de certains pays comme la France. Il posait donc la question de savoir, si, dans des circonstances semblables, il ne serait pas utile de donner à la Cour Permanente de Justice Internationale une compétence « accessoire » : La Cour agirait alors sur l'initiative d'un particulier, pourvu que le cas n'ait pas de caractère politique.

Dans leur rapport à l'Institut de Droit International, à sa session de Lausanne (1927) sur la procédure arbitrale, MM. de la Barra et Mercier, envisageant la question de l'accès des particuliers à la procédure judiciaire internationale, sous le titre III de ce document, n'ont pas mis en lumière la nécessité d'exiger cette condition préalable de l'épuisement des voies de recours interne, avant toute instance internationale.

M. Seferiadès ne conclut pas non plus à l'adoption de cette règle dans son rapport à l'Institut de Droit International (2).

A la session de New-York, au cours des délibéra-

(1) *Baumgarten* « La protection des intérêts des particuliers, in R.D.I.L.C., 1932, p. 752.

(2) In annuaire 1929.

tions de l'Institut sur le rapport de M. Séfériades, M. Brochard fut le premier à réclamer le maintien de la règle.

Il crut d'abord devoir reprocher aux rapporteurs de partir de la supposition que les Juges de l'Etat débiteur sont forcément partiaux. Il observa, d'autre part, que l'accès de la Cour de Justice de l'Amérique Centrale n'était ouvert qu'en cas de déni de justice et après épuisement des instances nationales.

Le principe, fit-il observer, est que l'étranger doit se soumettre aux lois du pays qu'il habite. Il est tenu d'épuiser d'abord les voies de droit interne qui lui sont ouvertes et l'Etat auquel il ressortit n'a pas vocation pour s'immiscer dans une question purement « domestique ». Il ne peut surgir de problème de droit international qu'en cas de déni de justice formel ou matériel.

Après M. Borchard, M. Maurtua soutint qu'en ne posant pas comme condition première l'épuisement des instances nationales, le projet présenté par M. Séfériades impliquait une véritable révolution des idées sur la responsabilité de l'Etat.

La conférence pour la codification de droit international qui s'est réunie à La Haye en 1930, n'a abouti à aucun résultat pratique en ce qui concerne le problème de la responsabilité internationale des Etats.

Néanmoins elle a formulé occasionnellement des principes sur lesquels un accord à peu près unanime a pu se former et parmi lesquels nous trouvons celui-ci : la responsabilité internationale ne peut être mise en jeu qu'après épuisement des voies de recours que le droit interne ouvre à l'individu lésé.

L'exigence de l'épuisement des voies de recours

internes se ramène au fond à limiter l'intervention des juridictions internationales au cas de déni de justice, celui-ci constituant ainsi la base fondamentale de toute réclamation internationale.

Par conséquent, la compétence du tribunal international serait d'abord restreinte aux seules hypothèses dans lesquelles, les voies de recours internes étant épuisées, il y a en quelque sorte déni de justice, à la condition, bien entendu, que l'individu lésé soit un étranger (1).

On voit ainsi le lien que les auteurs aperçoivent entre la règle du « Local Redress » et la Théorie du déni de justice.

Nous ne saurions discuter ici les diverses opinions qui ont pu être émises tant sur la notion de déni de justice, que sur celle d'épuisement, sans parler du mal jugé.

Conformément à la méthode que nous avons antérieurement appliquée, nous relèverons quelques faits qui semblent démontrer que, dans la pratique, la règle du « Local Redress » est assimilée à la notion de déni de justice, et que, d'autre part, elle est assez fréquemment écartée par les Conventions Internationales, créant des juridictions arbitrales pour la protection d'intérêts privés, que ces juridictions soient ou non ouvertes à l'accès direct des individus.

Dans la première partie du présent ouvrage, on a relevé les solutions adoptées en cette matière dans les juridictions examinées.

Pour la Cour Permanente de Justice Internationale, l'épuisement des recours locaux comme condition préala-

(1) Voir *M. Friedmann*, « Epuisement des voies de recours internes » in *Revue de droit international*, 1933, p. 318, et *Tenekides*, *op. cit.*, p. 514.

ble de l'instance internationale, la règle du « Local Redress » suivant la formule anglo-saxonne, ne constitue pas un principe absolu (1).

« Il y a des cas, dit la Cour (2) — et elle a déjà eu l'occasion de le relever dans son arrêt n° 8 — dans lesquels une juridiction internationale ne saurait être saisie tant qu'il y a des instances ouvertes aux particuliers intéressés. Mais en dehors des cas de cette nature ou lorsque les deux Etats sont d'accord pour s'adresser à la Cour, le devoir pour celle-ci d'exercer sa juridiction ne saurait fléchir, faute d'une disposition du statut à cet égard, en raison de ce que le différend porte sur une question de droit interne plutôt que sur un point de pur fait. »

Lors de l'élaboration du Statut de la Cour, M. Fernandès était intervenu dans le débat pour répondre à une suggestion du Président du Comité selon laquelle il faut que les juridictions nationales aient été épuisées avant que l'Etat ne prenne en main la défense de son ressortissant. Il fit valoir qu'il y a des Etats en Amérique, dont le Brésil, qui accordent à tout individu, sans distinction de nationalité, le droit d'actionner les personnes publiques en dommages-intérêts, et même en annulation de ceux de leurs actes qui seraient entachés d'excès de pouvoir ou d'illégalité au cas où quelque droit s'en trouve lésé. Cependant d'autres Etats, et ceux-ci sont les plus nombreux, ne permettent pas une telle action ; tout ce que la personne lésée peut faire, c'est d'avoir recours à des juridictions administratives n'ayant pas un caractère nettement contentieux et très loin d'avoir les traits caractéristiques d'une instance judiciaire. Il est évident que, dans un cas

(1) *Tenekides, op. cit.*, p. 216.

(2) Publications de la C.P.J.I., série A, vol. 20, p. 19.

comme dans l'autre, il y a possibilité de déni de justice. Mais M. Fernandes préférait ne pas voir ajouter la condition suggérée par le Président, car elle pourrait être interprétée dans un sens trop étroit, c'est-à-dire que, l'épuisement préalable des juridictions nationales étant exigée pour que l'Etat prenne devant la Cour, fait et cause pour son sujet, on pourrait en conclure que l'instance serait recevable quand, faute d'action nationale contre l'Etat, il n'y aura pas de degré de juridiction à épuiser. Cela rendrait précaire la position des Etats qui sont précisément les plus libéraux et dont la législation interne est la plus avancée.

Comme toutes les suggestions que le Président avait soumises au Comité, pour tenir compte autant que possible du désir exprimé par M. de La Pradelle de voir l'accès de la Cour ouvert aux particuliers, ont été repoussées, la règle du « Local Redress » qui faisait l'objet d'une de ces suggestions ne fut pas mentionnée. (1)

Plusieurs conventions internationales ont écarté formellement la règle en question : Arrangement du 19 août 1910 entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, art. 3 ; Convention Américaine-Mexicaine du 10 septembre 1923, art. 6 ; Convention Britanno-Mexicaine du 19 septembre 1926, art. 6.

M. C. G. Tenekides (2) conclut ainsi : « il ne s'agit pas d'un principe absolu, mais d'une règle conventionnelle établie qui puise son origine et trouve sa justification dans la volonté des parties ». Les données

(1) *Baumgarten, loc. cit.*, p. 756.

(2) Conception hellénique du Domaine Réservé. *Revue de D.I.* et de L.C., vol. X, 1932, p. 477.

de fait que nous avons rapportées semblent bien venir à l'appui de cette conception.

Que cette règle soit affaire de conventions ou non, il y a un fait, c'est que les Hautes Parties contractantes l'écartent parfois dans la pratique. Dès lors, les discussions sur son fondement n'ont qu'un intérêt relatif, d'autant plus que, s'agissant de créer par traité des juridictions ouvertes à l'accès des particuliers, il y a plusieurs raisons sérieuses pour l'éliminer.

D'abord cette juridiction ayant pour objet d'assurer une meilleure protection des intérêts privés l'adoption de la règle du « Local Redress » aurait l'inconvénient de retarder le moment où les litiges recevraient une solution définitive.

Ensuite, les Etats s'ils exigent le jugement préalable par leurs tribunaux internes pourront craindre de voir les décisions de ces derniers soumis à la critique d'une autorité extérieure celle du Tribunal International, ce qui ne peut manquer d'affaiblir l'autorité de leur pouvoir judiciaire ; ils préféreront sans doute laisser déférer le litige de *plano* au juge international.

Mais par ailleurs, on peut vouloir, au contraire, limiter le nombre des cas soumis à des juges internationaux. Alors la règle du « Local Redress » devra être consacrée.

En définitive, ce sont des considérations d'opportunité qui dicteront le choix à exercer..

---

## § II

### LA NATIONALITE DU PLAIDEUR

On a noté ci-dessus (deuxième partie. chapitre premier), l'effort tenté par certains à la session de l'Institut de Droit International qui s'est tenue à Oslo, en 1932, pour faire admettre qu'il suffit que l'individu à propos duquel s'exerce la protection diplomatique, ait la nationalité de l'Etat requérant au moment de la présentation de la demande.

On sait que le droit positif en vigueur exige que le lien national existe aussi au moment où le dommage a été causé.

C'est pour écarter cette dernière disposition que certains s'attachent à démontrer que l'individu est sujet du droit international.

Borchard (1) a très bien montré les inconvénients auxquels on s'exposerait dans le fonctionnement du système de la protection diplomatique, si on modifiait sur ce point le régime actuel. Le même auteur ajoute qu'on ne peut songer à étendre ce système et qu'il est préférable de lui substituer celui de l'accès direct. Il admet ainsi implicitement que rien ne s'opposerait à ce que le plaideur ait, au moment de la demande de nationalité, d'un des Etats qui sont parties à la convention, ayant institué l'accès direct. Bien entendu cette personne ne devra pas être le national de l'Etat contre lequel il plaide.

(1) *Op. cit.*, R.D.I. et L.C., 1933, p. 461.

Logiquement, du moment que l'on considère que ce plaideur recueille de la Convention qui lui donne ce droit d'accès direct, la *qualité* de sujet du Droit International le fait qu'il change de nationalité entre le moment du dommage et celui de la demande, ne peut avoir d'importance juridique. C'est au moment de la demande qu'il doit avoir la nationalité d'un des Etats parties de la Convention, car c'est seulement dans les rapports entre les Etats que la qualité de sujet du droit des gens lui a été reconnue.

---

### CHAPITRE III

#### ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES JURIDICTIONS INTERNATIONALES OUVERTES A L'ACCES DES PARTICULIERS

La compétence des tribunaux internationaux institués entre Etats et particuliers étrangers, étant ainsi délimitée sous ses différents aspects on peut aisément décrire les caractères généraux des juridictions dont il s'agit.

On remarquera d'abord que ces juridictions auront un caractère différent suivant qu'elles ne seront aissies qu'après l'épuisement des voies de recours internes, ou au contraire qu'elles statuent *de plano*.

Dans la première hypothèse elles n'auront à intervenir que dans des occasions assez peu fréquentes.

Cette solution correspond à la notion que beaucoup se font des juridictions internationales, à l'heure actuelle.

« Selon moi, dit M. Niboyet (1) la justice interna-

(1) Bulletin mensuel de la Société de Législation comparée, 1931, p. 346.

tionale doit être l'institution suprême à laquelle on recourt dans les occasions mémorables et qui statue entourée de l'estime universelle. Or, il est un dit-on d'après lequel ceux qui interviennent trop fréquemment finissent par user leur influence ; si la justice internationale intervient trop souvent, elle y usera elle aussi son influence, son crédit. Le respect absolu qui doit l'environner se dissociera petit à petit ».

Plus la juridiction internationale conservera de prestige, plus la réduction lente et graduelle des souverainetés Etatiques s'accroîtra. La révolution provoquée dans le droit international par la création de la Société des Nations ne peut se perpétuer et se stabiliser dans un nouvel ordre de choses que lentement et par le long effet du temps. Les étapes ne doivent pas être brusquées.

D'ailleurs le juge international a d'autant plus besoin de l'autorité que lui donnera son caractère d'arbitre suprême, sollicité seulement dans les affaires vraiment extraordinaires, qu'il est appelé à présider pour ainsi dire seul, pendant longtemps encore à l'élaboration du droit positif général, en l'absence d'une codification vraiment effective du droit des gens.

C'est pourquoi au surplus les juridictions dont nous parlons devront présenter un second caractère lié étroitement à cette fonction d'élaboration jurisprudentielle de la règle de droit, savoir la permanence.

Il ne peut être question de confier la mission que nous avons décrite ci-dessus à des arbitres occasionnels.

L'arbitrage international du passé avait le tort d'être avant tout une œuvre diplomatique dans les rapports de deux pays qui voulaient régler un litige. C'est pourquoi il est difficile d'y voir une source sérieuse de la coutume

internationale. C'est seulement depuis que la Cour Permanente de Justice Internationale existe, que le droit international est soumis à une juridiction statuant vraiment *en droit*. Pour une meilleure élaboration des principes juridiques qui devront présider au droit des gens, aux rapports entre l'Etat et l'homme, il convient de ne se servir que de juges professionnels. On aura là, d'ailleurs, le meilleur procédé de construction de droit positif, car, les efforts tentés jusqu'à présent dans l'œuvre de la codification par voie d'entente directe entre les Etats montrent que les accords conventionnels qui peuvent être conclus conduisent plutôt à une régression qu'à un progrès : les Etats hésitent, en effet à se reconnaître par écrit, liés juridiquement, par des principes que, en fait, pourtant ils observent.

Sous le bénéfice de cette dernière observation, il y a lieu de se demander quelle est l'organisation qui conviendrait le mieux à une juridiction qui ne serait saisie qu'après « épuisement des voies de recours internes ».

Dans ce sens, une solution se présente immédiatement à l'esprit, du moment qu'il est convenu que ce tribunal ne sera qu'une instance suprême et devra avoir la permanence d'une institution véritable : organiser à cet effet une Chambre spéciale pour les litiges de cette espèce au sein de la Cour Permanente de Justice Internationale (1).

La Cour est composée de Juges permanents qui sont vraiment des magistrats internationaux professionnels.

Les litiges entre Etats et particuliers à elle déférés, seraient, étant donné les restrictions énoncées au chapitre précédent et la règle de l'épuisement, assez peu nombreux,

(1) Voir A. Weiss, *La Société des Nations et le développement du droit international privé*. Clunet, 1925, p. 5.

de sorte qu'ils ne risqueraient pas d'être, pour son autorité une cause d'affaiblissement.

La Cour a déjà eu, à plusieurs reprises, à se prononcer sur des différends où les intérêts en jeu étaient principalement des intérêts privés.

Toute autre solution présenterait des vices certains.

Fera-t-on appel à un Tribunal unique nouveau ? Il ne pourra guère être constitué d'une manière différente que la Cour et le dualisme qui apparaîtrait ainsi dans la justice internationale ne pourrait que nuire au prestige de celle-ci.

L'extension de la Compétence de la Cour Permanente à la solution des litiges internationaux d'ordre privé marquera une phase nouvelle du droit international, phase plus décisive encore que celle qui a marqué la réunion des conférences de La Haye.

Resterait naturellement à préciser les conflits au regard desquels il y aurait surtout lieu de faire appel à la compétence de la Cour de La Haye. C'est là une question délicate, car les Etats qui relèvent actuellement de cette juridiction sont très nombreux et une entente générale se réalisera difficilement.

Dans l'hypothèse où la règle du *Local Redress* serait écartée, il serait plus indiqué de créer par la méthode des accords particuliers, des tribunaux analogues aux Tribunaux Arbitraux Mixtes.

L'Union Interparlementaire a proposé la création de tribunaux internationaux mixtes qui connaîtraient non seulement des différends entre Etats et particuliers mais aussi des litiges entre particuliers de nationalités différentes. Ces juridictions auraient ainsi, certainement une matière abondante à juger. Nous ne nous occupons

pas ici de cette deuxième catégorie de procès qui paraissent relever surtout du droit international privé.

Cette deuxième solution aurait l'inconvénient de créer une multiplicité de jurisprudences internationales ; on pourrait peut-être confier à la Cour Permanente de Justice Internationale le rôle d'une sorte de Cour de Cassation ; il lui appartiendrait de veiller au maintien d'une certaine unité sur les principes généraux du droit, au moins en ce qui concerne le statut des étrangers.

Quelle que soit la solution adoptée, le fonctionnement de la juridiction paraît devoir être réglé conformément aux principes que voici :

Il va de soi, d'abord, que le particulier devra pouvoir saisir la Cour par voie de requête ; il mettra directement l'Etat défendeur en cause, et bien entendu comme nous l'avons déjà dit, il ne saurait être question qu'il obtienne au préalable l'autorisation de son Gouvernement, sinon on retomberait dans les inconvénients du système de la protection diplomatique. Rien n'empêchera d'ailleurs que ne soit institué une sorte de triage préliminaire des recours, par l'organisation d'une procédure analogue à celle qui existe en France, auprès de la Cour de Cassation, lorsque celle-ci fonctionne comme Chambre des requêtes.

Pour ce qui est de l'instruction de l'affaire et des débats, ces matières n'appellent aucune observation particulière.

Plus délicate au contraire, est la question du droit applicable par le Tribunal. Dans les litiges interétatiques, on sait comment la question est résolue par l'art. 38 du Statut de la Cour Permanente de Justice Internationale. Dans les litiges de l'espèce examinée ici, il y a une sérieuse

difficulté qui résulte de ce que ces litiges mettent en jeu d'une part le droit international, dans un domaine où il est très inconsistant et d'autre part, des lois internes qui s'en sont déjà emparés comme rentrant dans la compétence normale de l'autorité nationale.

On a sur ce point le précédent fourni par les Tribunaux arbitraux mixtes (1). Appelés à statuer sur des réclamations de particuliers contre un Etat étranger ceux-ci avaient heureusement des textes internationaux à appliquer savoir, les dispositions inscrites dans les traités de paix. Dans la mesure où ces textes ne fournissaient pas la solution du cas concret qui se trouvait posé, les tribunaux arbitraux n'ont fait appel qu'avec une extrême réserve au droit international coutumier. On peut dire qu'ils se sont presque complètement abstenus de s'en référer à des règles coutumières et aux décisions des Tribunaux Internationaux antérieurs. Cette attitude s'explique bien si l'on remarque que le droit international public est tout entier en pleine évolution depuis la dernière guerre.

Dans les espèces où les Tribunaux arbitraux mixtes n'avaient à départager que des particuliers, ils avaient à appliquer, en dehors des textes des Traités, d'une part les règles du droit international privé pour la solution du conflit de lois, d'autre part des lois nationales, le conflit de lois étant tranché. Ils ont témoigné de la même réserve à l'égard des règles coutumières du droit international privé qu'à l'égard de celles du droit international public. Vis-à-vis des lois nationales, ils se sont comportés comme les juges internes, c'est-à-dire qu'ils ont fermement revendiqué leur indépendance dans l'in-

(1) Voir *J.-W. Witenberg*, Les tribunaux arbitraux mixtes et le droit international privé, *Journal de droit international*, 1931, p. 991.

terprétation de ces lois et le droit de « revoir » l'application du droit national « avec la liberté » d'interprétation qui devrait être concédée au juge national, c'est-à-dire avec la faculté d'interpréter la loi dans un sens équitable et suivant son esprit, tout en respectant le texte (1).

La juridiction dont nous nous occupons ici, n'aura pas en général comme les tribunaux arbitraux à appliquer les dispositions d'un traité déterminé, mais les principes du droit international, pour autant qu'il en existe, applicables aux rapports entre l'Etat et l'Individu étranger. C'est-à-dire que le plus souvent, elle aura à examiner la loi interne, la jurisprudence nationale, qui fournit déjà, dans la plupart des cas, une solution et, son rôle se bornera donc à dégager des jurisprudences et des législations internes, une sorte de loi non écrite commune à l'ensemble des nations, plus ou moins nombreuses suivant les cas, qui auraient participé à son institution.

Ainsi dans le cas de la France, sa mission pourra consister, dans les très rares occasions où un étranger n'obtiendrait pas justice dans ce pays, à procéder à une sorte de contrôle, au point de vue de « loi non écrite », des arrêts du Conseil d'Etat qui est le juge de droit commun des recours des particuliers contre l'Etat.

On comprend combien cette tâche pourra être délicate, en l'absence d'une codification des théories juridiques de la responsabilité internationale de l'Etat pour dommages causés, ou à raison de l'inexécution d'un contrat, etc... Il faut d'ailleurs observer que cette tâche sera bien plus aisée et aura de bien plus fréquentes occa-

(1) *Witenberg, loc. cit.*, p. 298.

sions de s'exercer à l'égard des pays qui ne possèdent pas une Cour chargée de redresser les torts de la puissance publique, analogue à notre Conseil d'Etat.

Après la question du droit applicable, il reste celle de l'autorité des décisions de la juridiction envisagée et de leur exécution. Les Etats devront nécessairement faire, sur ce point, le sacrifice de leur souveraineté et accepter de reconnaître sur leur territoire à ces décisions force de chose jugée en dernier ressort. Seulement ce sacrifice sera vraisemblablement d'autant plus difficile à obtenir, que ces Puissances verront ainsi s'établir dans leur droit interne, une dualité de jurisprudence également souveraine, d'une part, celle de leurs tribunaux pour leurs ressortissants et les habitants et celle du Tribunal International pour les étrangers non résidents.

---



## CONCLUSION

---

Nous avons procédé à une étude de ce qui devrait être — Si au lieu d'examiner la *lex feranda*, nous avons borné nos recherches à la *lex lacta*, nous pourrions ici, en terminant notre exposé, formuler des critiques, émettre des vœux pour l'avenir, dégager les tendances possibles d'une évolution en cours — Nous avons au contraire à poser les termes d'une réponse à une question précise — faut-il ou non ouvrir aux particuliers l'accès des juridictions internationales ?

Nous répondrons : Oui, à condition d'enfermer cette réforme dans les bornes étroites que, dans l'état actuel du droit international, l'ordre et la justice imposent quant à la limitation du domaine des litiges admissibles et l'extranéité effective du particulier plaideur. Toutes les difficultés ne seront pas aplanies si ces conditions sont observées, mais elles ne seront pas insurmontables et un progrès très désirable pourra être accompli (1) :

d'abord, dans la situation de fait des particuliers qui, dans l'état actuel du droit, ne peuvent réussir à trouver pour certains litiges, des juges vraiment impartiaux et un droit adapté à leur cause.

ensuite dans la science du Droit International car ce droit se trouvera enrichi d'un nouveau corps de règles

(1) Voir notamment J. Witenberg, *La Recevabilité*, op. cit., p. 129 et suiv.

et d'une source de développements nouveaux considérables.

L'apparition de dispositions reconnaissant des droits attachés à la qualité d'homme, et opposables aux Etats, droits qui, de plus, seraient sanctionnés par une action en justice, fait naître de nouveaux problèmes que nous avons à peine abordés dans notre étude, mais dont nous voudrions seulement signaler ici l'intérêt. Il s'agit des problèmes de la nature juridique des droits individuels internationalement protégés et des caractères de la personnalité juridique relative, reconnue ainsi à l'individu dans les relations internationales.

---

Vu : *Le Doyen,*  
E. ALLIX.

Vu, bon à imprimer  
*Le Président de Thèse,*  
L. LE FUR.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :  
*Le Recteur de l'Académie de Paris,*  
S. CHARLETY.

## BIBLIOGRAPHIE

---

- ANZILOTTI. — *Cours de Droit International*. - Traduction G. Gidel, Paris, 1929.
- BAAK (C.). — *La session d'Oslo de l'Institut de Droit International R.D.I.L.C.*, 1932.
- BARRA (de La) & MERCIER. — *Rapport à la XIV<sup>e</sup> Commission, Procédure Arbitrale*. — *Travaux préparatoires de la Session de Lausanne (1927) de l'Institut de Droit International. Annuaire 1927*.
- BASDEVANT (H.). — *L'Action Anglo-Germano-Italienne contre le Vénézuéla*. — *Revue Générale de Droit International Public*, 1909.
- BAUMGARTEN. — *La protection des Intérêts des particuliers in R.D.I.L.C.*, Bruxelles 1932.
- BORCHARD. — *The acces of individuel to international Courts-American journal of international Law*  
— *La Conférence des Jurisconsultes I*, 1930.
- *The diplomatic protection of citizens abroad or the law of international claim. New-York*, 1927.
- *La protection des nationaux à l'Etranger et le changement de la nationalité d'origine R.D.I. L.C.*, 1931.

BROWN (P.-M.). — *La conciliation internationale*. Paris 1925. La Cour de Justice Permanente Centre Américaine. R.D.I.P., Chronique, 1908.

— *The individual and International law*. — American Journal of. International Law, 1924.

CHAILLEY. — *La nature juridique des Traités Internationaux selon le droit contemporain*. Thèse, Paris, 1932.

DECENCIÈRE-FERRANDIÈRE. — *Considérations sur le droit international dans ses rapports avec le droit de l'Etat*, R.G.D.I.P., 1933.

DEVAUX. — *L'individu sujet direct de droit international Miscellania Patxot Estudos de Droit Public*, Barcelone.

DIÉNA. — *L'individu devant l'autorité judiciaire et le droit international*. R.G.D.I.P., 1909.

— *La protection diplomatique en cas de décès de la personne lésée*. R.D.I.L.C., 1934.

DOUNKER-CURTIUS. — *La Cour Internationale des prises* R.D.I.L.C., 1909.

DUGUIT. — *Traité de droit constitutionnel*. 3<sup>e</sup> éd., 1927.

DURAND (Ch.). — *La responsabilité Internationale des Etats pour déni de justice*, R.G.D.I.P., 1931.

EYMA. — *La Cour de Justice Centre-Américaine*. Thèse, Poitiers, 1928.

FLEURY. — *Un nouveau progrès de la Justice Internationale. L'accès des particuliers aux Tribunaux Internationaux.* Thèse, Paris, 1932.

LE FUR (L.). — *Précis de droit international public.* Dalloz, 1933.

— *La théorie du droit naturel depuis le XVII<sup>e</sup> siècle et la doctrine moderne.* Recueil des Cours de La Haye, 1927, t. 18.

— *Droit individuel et droit social.* — Archives de philosophie du droit et de sociologie juridique, 1931.

— *Essai d'une définition synthétique du droit.* Bulletin de la Société de Législation comparée, avril-juin, 1930.

— *Le droit naturel et la théorie de l'Institution.* Vie Intellectuelle, n° du 10 janvier 1931.

LE FUR & CHKLAVER. — *Recueil des textes de Droit International Public.* Dalloz, 1934.

FRIEDMANN. — *Epuisement des voies de recours interne* R.D.I.L.C., 1933.

GENÊT (R.). — *Traité de droit diplomatique,* Paris, 1931.

GOROUTZEFF. — *La lutte autour de la notion du sujet de droit.* Revue trimestrielle de droit civil, 1926-831.

HEILBRON. — *Handbuch des Völkerrechts.*

JANCOULESCO. — *Les tribunaux internationaux mixtes,* in Mélanges Jorga, Paris, 1933.

- KELSEN. — *Les rapports de système entre le droit interne et le droit international public*. Recueil des Cours de La Haye, 1926.
- KRABBE. — *L'individu en droit international*. Cours de l'Académie du Droit International de La Haye, 1929.
- LA PRADELLE (A. de) & POLITIS. — Recueil des Arbitrages internationaux.
- LISZT. — *Le Droit International*, traduction Gidel, Paris, 1927.
- MANDELSTAM (A.). — *La protection internationale des droits de l'Homme*. Revue de Droit International, 1930, p. 297.
- MÉRIGNHAC. — *L'arbitrage international*.
- MESTRE. — *Les Traités et le Droit interne*. Recueil des Cours de La Haye, 1932.
- MONCHARVILLE. — *Le conflit franco-turc de 1901*. R.G.D.I.P., 1902.
- NIBOYET. — *La codification du droit international*. B.S.L.C., 1931, p. 331.
- NIELSEN. — (report of Fred K). — *American and British claims arbitration*. Washington, 1926.
- POLITIS (M.). — *La Justice Internationale*. Hachette, 1924.
- *Les nouvelles Tendances du droit international*, Paris, 1927.
- RALSTON. — *Vénézuelian - arbitration*, 1920.

- RICCI-BUSATTI. — *Procès-verbal des Séances du Comité de Juristes institué pour rédiger l'avant-projet du statut de la Cour Permanente de Justice Internationale*, 1920.
- RUNDSTEIN (J.). — *La justice internationale et la protection des Intérêts privés*. R.D.I.L.C., 1929.
- *L'Arbitrage International en matière privée* (recueil des Cours de La Haye en 1928).
- SCELLE. — *L'arrêt du 10 janvier 1927*. R.G.D.I.P. 1928.
- SCOTT. — *The Individual, The State, The International Community, Proceeding of the American Society of International law*, 1930.
- SECRÉTARIAT DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS. — *Arbitrage et Sécurité*, 1927.
- SEFERIADES. — *Le problème de l'accès des particuliers à des juridictions internationales*. Rapport à l'Institut de Droit International. New-York, 1929.
- SÉGAL. — *L'individu en Droit International positif*. Thèse, Paris, 1932.
- SOBOLEWSKI. — *La Cour Permanente de Justice Internationale et les droits et intérêts des particuliers*. in R.G.D.I.P., 1931.
- SOLÈRE (P. de). — *La Théorie de l'Institution et les Tribunaux mixtes*. R.D.I., 1933.
- SPIROPOULOS (J.). — *L'Individu en droit international*. Paris, Pichon, 1928.

STRUPP (K.). — *Eléments du Droit International public.*  
Paris, Rousseau, 1927.

TCHERNOFF. — *Le droit de protection exercé par un  
Etat à l'égard de ses nationaux résidant à  
l'étranger.* Paris, 1898.

TENEKIDES (C.-G.). — *Les litiges entre Etats et parti-  
culiers devant la Cour Internationale de La  
Haye.* *Revue de Droit International*, Bruxelles  
1930.

— *La protection internationale des intérêts privés.*  
*R.D.I.L.C.*, Bruxelles, 1932.

— *Conception hellénique du Domaine Réservé.* *R.D.*  
*I.L.C.*, vol. 10, 1932.

TENEKIDÈS (G.). — *L'individu dans l'ordre juridique  
international.* Thèse, Paris, 1933.

TEYSSAIRE & P. DE SOLÈRE. — *Les Tribunaux arbitraux  
mixtes* (avant-propos de P. Jandon), Paris,  
1931.

TRIEPEL. — *Les rapports entre le droit interne et le  
droit international.* La Haye, 1923.

TROTABAS. — *La défense des intérêts privés devant les  
juridictions internationales.* *Dalloz hebdoma-  
daire*, 1927, p. 83.

VISSCHER (Charles de). — *Responsabilité internationale  
des Etats et protection diplomatique.* *R.D.I.*  
*L.C.*, 1928.

WATRIN. — *Les nouvelles tendances de la Cour Perma-  
nente de Justice Internationale,* *Revue de  
Droit International*, Paris, 1931, p. 162.

WEHBERG. — *Ein Internationales Gerichtshof für Privatlagen.*

WEISS (A.). — *La Société des Nations et le développement du Droit International privé*, Clunet, 1925, p. 5.

WITTENBERG. — *Les Tribunaux Arbitraux mixtes et le Droit International privé*. Clunet, 1931, p. 991.

— *La recevabilité des Réclamations devant les juridictions internationales* (Recueil des Cours de La Haye, 1933).

COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE. — *Publications, série A 20.*

---



# TABLE DES MATIERES

---

|                    |   |
|--------------------|---|
| INTRODUCTION ..... | 5 |
|--------------------|---|

## PREMIÈRE PARTIE

### DONNEES HISTORIQUES DU PROBLEME

#### CHAPITRE PREMIER

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| <i>La protection diplomatique et l'Arbitrage International</i> ..... | 17 |
|----------------------------------------------------------------------|----|

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| § I. La Protection Diplomatique ..... | 19 |
|---------------------------------------|----|

|                                                                                                       |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| § II. Les Progrès de la Participation des particuliers intéressés à la Procédure de l'Arbitrage ..... | 30 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1° Atténuations au principe que seuls les Etats ont accès aux tribunaux internationaux | 31 |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                     |    |
|---------------------|----|
| 2° Exceptions ..... | 33 |
|---------------------|----|

#### CHAPITRE II

|                                                                                               |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Influence exercée par la réglementation et le Développement de l'Arbitrage Obligatoire</i> | 39 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                                                                         |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| § I. L'accès direct des particuliers aux juridictions internationales. — Les précédents | 41 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                            |    |
|--------------------------------------------|----|
| A) La Cour Internationale des prises ..... | 41 |
|--------------------------------------------|----|

|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| B) La Cour de Justice Centre Américaine ..... | 47 |
|-----------------------------------------------|----|

|                                                                                                                                                         |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| § II. Les Tribunaux arbitraux mixtes institués en vertu de l'art. 304 du Traité de Versailles et des art. corresp. des autres Traités de Paix . . . . . | 49 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### CHAPITRE III

|                                                                                                    |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>La protection des intérêts privés et la Cour Permanente de Justice Internationale</i> . . . . . | 55 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## DEUXIÈME PARTIE

## THEORIE JURIDIQUE DU DROIT D'ACCES DES PARTICULIERS AUX JURIDICTIONS INTERNATIONALES

### CHAPITRE PREMIER

|                                                                    |    |
|--------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Critique du Système de la Protection Diplomatique</i> . . . . . | 65 |
|--------------------------------------------------------------------|----|

### CHAPITRE II

|                                                                                                                                            |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>L'accès direct et les conceptions doctrinales relatives à la situation de l'Individu dans l'ordre juridique international</i> . . . . . | 81  |
| § I. Les Doctrines dites « Objectivistes » . . . . .                                                                                       | 81  |
| § II. Les Théories négatives des Droits Internationaux de l'Individu . . . . .                                                             | 90  |
| § III. L'individu, sujet du droit international dans les faits . . . . .                                                                   | 102 |

### CHAPITRE III

|                                                                                                |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Nature du Droit d'accès aux Juridictions Internationales reconnu à l'individu</i> . . . . . | 109 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

|                                                                       |     |
|-----------------------------------------------------------------------|-----|
| § I. Théories proposées .....                                         | 109 |
| § II. Distinction à faire suivant la source du<br>Droit d'Accès ..... | 113 |

### TROISIÈME PARTIE

## LES MODALITES POSSIBLES DE L'ACTION DES PARTICULIERS EN DROIT INTERNATIONAL

### CHAPITRE PREMIER

|                                              |     |
|----------------------------------------------|-----|
| <i>La juridiction et sa Compétence</i> ..... | 119 |
|----------------------------------------------|-----|

### CHAPITRE II

|                                                     |     |
|-----------------------------------------------------|-----|
| <i>Les Conditions de Recevabilité</i> .....         | 134 |
| § I. Epuisement des Voies de Recours Internes ..... | 135 |
| § II. La Nationalité du plaideur .....              | 143 |

### CHAPITRE III

|                                                                                                                          |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Organisation et fonctionnement des juridictions<br/>internationales ouvertes à l'accès des<br/>particuliers</i> ..... | 144 |
| CONCLUSION .....                                                                                                         | 153 |
| BIBLIOGRAPHIE .....                                                                                                      | 155 |

---



---

Imprimerie Jean ROBINE, 119, Grande-Rue, Lisieux

---





